# HISTORIA MEXICANA

VOLUMEN LIV NÚMERO 1 JULIO-SEPTIEMBRE 2004

213

*Tributar y recaudar: lecturas sobre el fisco en México, siglos* XVIII-XX

EL COLEGIO DE MÉXICO

# HISTORIA MEXICANA

REVISTA TRIMESTRAL PUBLICADA POR EL CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE EL COLEGIO DE MÉXICO

*Fundador*: DANIEL COSÍO VILLEGAS
*Director*: ÓSCAR MAZÍN



Publicación incluida en el índice CLASE (http://www.dgbiblio.unam. mx/clase.html)



HISTORIA MEXICANA es una publicación trimestral de El Colegio de México. *Suscripción anual*: en México, instituciones e individuos, 300 pesos. En otros países, instituciones e individuos, 100 dólares, más veinte dólares para gastos de envío.


Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D. F.
correo electrónico: histomex@colmex.mx
ISSN 0185-0172
Impreso en México
Se terminó de imprimir en agosto de 2004 en Imprenta de Juan Pablos, S. A.
Mexicali 39, Col. Hipódromo Condesa, 06100 México, D. F.
Composición tipográfica: Literal, S. de R. L. Mi.

Certificado de licitud de título núm. 3405 y licitud de contenido núm. 2986, expedidos por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas, el 30 de septiembre de 1988, y número de reserva 04-2001-011613405600 del 16 de enero de 2001.

# HISTORIA MEXICANA

VOLUMEN LIV NÚMERO 1 JULIO-SEPTIEMBRE 2004

213

*Tributar y recaudar: lecturas sobre el fisco en México, siglos* XVIII-XX

EL COLEGIO DE MÉXICO

# HISTORIA MEXICANA

VOLUMEN LIV NÚMERO 1 JULIO-SEPTIEMBRE 2004

213

# ADVERTENCIA

Adecuándonos a un uso internacional cada vez más difundido, a partir de este volumen LIV los lectores de *Historia Mexicana* encontrarán algunos cambios en notas y referencias que facilitan su lectura y ubicación. Por lo que hace a las primeras, se remplaza el año de edición de la obra por el título abreviado de ésta seguido del número de la página citada. Las siglas y referencias bibliográficas seguirán localizadas al final de cada artículo, aunque ya sin la llamada del año de edición. La puntuación de la bibliografía se unifica a comas. Para efecto de una lectura más cómoda, se abrió el interlineado y se abrió la tipografía del texto y de las notas. Confiamos en que estos cambios beneficien a nuestros lectores.

# TRIBUTAR Y RECAUDAR: LECTURAS SOBRE EL FISCO EN MÉXICO, SIGLOS XVIII-XX

En este número se presenta al lector un conjunto de artículos de investigación sobre distintos temas de la historia fiscal de México, que cubre el amplio periodo comprendido desde el siglo XVIII y el fisco imperial, hasta el siglo XX y la formación de una fiscalidad moderna. Como se ha señalado recientemente en números de esta misma revista,[1] los estudios en el campo de la historia fiscal de México están experimentando —desde hace un par de décadas— una profunda renovación: se proponen nuevos temas, se formulan nuevos problemas, e identifican fuentes y nuevas metodologías. La historia fiscal contribuye, al mismo tiempo, a profundizar las polémicas en los campos de la historia política, económica, cultural y social, y como se verá a continuación, de la historia agraria; ella actualiza y enriquece nuestro conocimiento del pasado.

[1] Luis JÁUREGUI, "Vino viejo y odres nuevos. La historia fiscal en México", en *Historia Mexicana*, LII: 3 (207) (ene.-mar. 2003), pp. 725-771.

Los ensayos aquí incluidos son claros exponentes de esta regeneración, pues representan parte de las nuevas agendas de investigación y los nuevos itinerarios del debate entre los historiadores. Producto de investigaciones originales, en su mayoría proyectadas hace una década en el marco del Programa de Doctorado en Historia del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México,[2] contribuyen a la historia fiscal de México con aproximaciones novedosas por su perspectiva y enfoque.[3]

Los temas que tratan los artículos aquí reunidos son originales: identifican en la larga duración un conjunto de problemas relevantes sobre las relaciones entre el fisco y la dinámica económica y demográfica, así como también cuestiones de políticas fiscales y las percepciones y reacciones de los contribuyentes, en tiempos de bonanza o de crisis y revolución. Desde la ventana de la fiscalidad, las autoras descubren nuevas imágenes del poblamiento de Luisiana en el siglo XVIII; de la dinámica demográfica de la mesa central de México durante las epidemias de la segunda mitad de esa centuria; del cultivo, producción y exportación del café y del henequén durante el porfiriato; así

---

[2] Una parte de estos trabajos se pensaron y discutieron en seminarios de investigación dirigidos por los doctores Carlos Marichal y Marcello Carmagnani en El Colegio de México, durante los años 1992 y 1994.

[3] Versiones preliminares de estos artículos han sido comunicadas en un panel sobre "Estudios fiscales: nuevos temas, nuevos problemas, nuevas aproximaciones", que tuvo lugar en la *X Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos*, Forth Worth, Dallas, entre el 19 y el 22 de septiembre de 1999. En esa ocasión los autores recibimos opiniones sustanciales de Marcello Carmagnani, comentarista del simposio, y de Paolo Riguzzi, quienes contribuyeron notablemente a la revisión y mejora de los textos.

como también de la compleja y espasmódica construcción de un Estado federal entre los siglos XIX-XX. Asimismo, varios trabajos examinan la organización y funcionamiento de la institución hacendaria en sus dimensiones federal y estatal. Poblamiento, producción agrícola y cultivos de exportación se estudian aquí tras el tamiz del fisco y las políticas fiscales de los gobiernos, desde la época de la monarquía española hasta los primeros gobiernos de la Revolución, a comienzos del siglo XX, y demuestran la fecundidad de la historia fiscal.

Una primera dimensión interesante de estos trabajos reside en el amplio marco temporal comprendido: de fines de la colonia (siglo XVIII) hasta las primeras décadas del siglo XX. El lector advertirá un vacío en el periodo correspondiente a la independencia, la crisis del fisco imperial y la difícil organización del fisco nacional durante la primera mitad del siglo XIX. La ausencia se explica por razones muy concretas: hay una innovadora, profunda y rica historiografía sobre temas fiscales para el periodo de transición del fisco imperial al nacional, por lo cual nos pareció útil avanzar en terrenos menos conocidos.[4]

Otro aspecto valioso del conjunto de los trabajos es haber reunido una perspectiva de análisis regional junto a otra nacional que ofrece así un entramado diverso y complejo al lector. La atención a varios nichos espaciales de la

[4] Me refiero, entre otras, a las investigaciones de Marcello Carmagnani, Juan Carlos Garavaglia, Juan Carlos Grosso, Antonio Ibarra, Luis Jáuregui Frías, Herbet Klein, Carlos Marichal, Manuel Miño Grijalva, Ernest Sánchez Santiró, José Antonio Serrano Ortega, Jorge Silva Riquer, John TePaske, junto a las numerosas publicaciones colectivas que coordinaron varios de estos autores.

fiscalidad: la dimensión local y regional con la global, constituye una de sus principales contribuciones. Vale la pena señalar, además, que las fuentes primarias utilizadas corresponden a esta diversa, pero articulada geografía espacial del fisco: documentos y publicaciones provenientes de archivos locales, municipales y estatales; documentación de la Real Hacienda custodiada en repositorios españoles y americanos; documentos de la Hacienda federal, éditos e inéditos.

Algunos ensayos exploran también un aspecto aún poco frecuentado por la historiografía fiscal: los fundamentos teóricos y prácticos para justificar y legitimar tanto la tributación como su resistencia. En este punto, la nueva información y análisis ofrecidos en los ensayos, particularmente en los elaborados por América Molina y Laura Náter, constituyen aportaciones singulares al reflexionar sobre los fundamentos de las políticas fiscales de los gobiernos, así como de las percepciones, intereses, demandas y reacciones de los contribuyentes.

El trabajo de América Molina, que abre este volumen, es una investigación edificada sobre el estudio de la tributación indígena en tiempos de crisis en la mesa central de la Nueva España del siglo XVIII. Molina incursiona en terrenos poco conocidos: examina el pacto jurídico-moral entre el monarca y los indios en torno a la obligación de la tributación y la justicia de la misma, tanto en su dimensión jurídica como práctica. Para ello, estudia la legislación fiscal y las tensiones que se suscitaron entre la Real Hacienda y los tributarios durante las crisis agrícolas y las epidemias del siglo XVIII en la mesa central novohispana. Molina revisa y analiza las respuestas de la población indígena ante la obli-

gación de tributar durante esas crisis, lo cual representa un aporte no sólo al mejor entendimiento de la dinámica de tributación de los indios, sino también al estudio histórico de las discusiones sobre el fundamento moral y jurídico de la justa y equitativa imposición medieval de la cual derivaron los tributos novohispanos. Éste es un artículo pródigo: brinda tanto respuestas como preguntas para futuras investigaciones.

Le sigue la investigación de Laura Náter, quien analiza la política tabacalera de la corona española en Luisiana durante el siglo XVIII, y señala que su finalidad fue predominantemente política, ya que subordinó el interés económico del monopolio del tabaco a las necesidades político-estratégicas de la región circuncaribe. El trabajo descubre que dicho monopolio fue, durante el siglo XVIII, un instrumento fiscal que incrementó los ingresos de la Real Hacienda y que permitió financiar por esa vía el fomento de la economía en algunas colonias. Su principal contribución radica en el estudio de los mecanismos mediante los cuales, por medio de la renta del tabaco, la Real Hacienda de Nueva España financió el fomento de la economía de la Luisiana, al demostrar que su diseño y funcionamiento se fundaba en la articulación y complemento de las distintas regiones del imperio. Náter también proporciona nueva información y reflexiones sugerentes sobre el debate hacendístico de la época, así como acerca de las reacciones en distintos puntos del imperio de los productores y contribuyentes del monopolio del tabaco.

En un estudio riguroso sobre el funcionamiento de la economía cafetalera mexicana y su articulación con la economía internacional, Mabel Rodríguez analiza cómo se

conjugaron, a fines del siglo XIX, las políticas de fomento económico de los gobiernos liberales en México con la dinámica del mercado internacional. Al retomar con nuevas preguntas senderos abiertos por la historiografía económica latinoamericana, Rodríguez reflexiona en torno a la compleja relación entre Estado y mercado en la época del auge exportador del café, y muestra claramente que los incentivos primordiales de los cafetaleros en México fueron las altas cotizaciones del grano en los mercados internacionales. Sin embargo, también revisa puntualmente la importancia de los apoyos fiscales y de fomento de los gobiernos Federales y de los estados de Michoacán, Jalisco, Colima, Oaxaca, Chiapas y Veracruz —principales productores del grano—, en la expansión de la economía cafetalera del siglo XIX. Esta investigación brinda un sólido cuerpo de información e ideas sobre la agricultura cafetalera de exportación decimonónica, y señala la importancia de articular el estudio de las políticas gubernamentales en un sentido amplio, en particular las fiscales y de transporte, con el estudio de las transformaciones en los mercados de productos.

A continuación, en un detallado estudio, Luz María Uhthoff analiza la problemática concurrencia fiscal de la federación y de los estados en México desde mediados del siglo XIX hasta las primeras décadas del XX. Su trabajo considera tanto la dimensión institucional como la normativa, tomando como referencia la contribución federal en dos periodos marcados por la irrupción del movimiento revolucionario de 1910: de 1861-1924. La principal contribución del trabajo consiste en un recorrido descriptivo y analítico de los cambios y continuidades que en materia

fiscal y hacendaria trajo consigo la Revolución, en particular en los ámbitos de reorganización de la Hacienda Pública federal, formulación de propuestas de federalismo fiscal y de construcción de nuevos acuerdos entre el poder federal y los estados. La autora proporciona, además, información novedosa sobre el comportamiento que desde mediados de siglo XIX tuvo el impuesto de contribución federal, un gravamen clave en la definición del acuerdo fiscal federal cuya evolución no había sido aún atendida por la historiografía para el periodo correspondiente a la Revolución.

Por último, siguiendo por sendas contiguas a las de Rodríguez, María Cecilia Zuleta, quien firma estas líneas, estudia las finanzas públicas en el plano estatal vinculando dos procesos de un mismo ámbito regional: el de la construcción y consolidación de una Hacienda Pública estatal, y la expansión de la agricultura de exportación a partir del análisis del caso de Yucatán y del monocultivo del henequén en el siglo XIX. Zuleta examina la evolución institucional y organizacional de la Hacienda Pública de ese estado entre 1880-1910, y analiza el impacto que el auge exportador de fibra de henequén tuvo en ese proceso, tanto en los ingresos como en los egresos del erario estatal yucateco. En el trabajo hay un cuerpo de información que permite a la autora revisar la historiografía del auge exportador henequenero y argumentar que, lejos de carecer de vinculaciones con la economía y la sociedad locales, la producción y exportación de fibra generaron ingresos para la Hacienda Pública yucateca, y contribuyeron al financiamiento y consolidación del Estado y al desarrollo de obras de fomento material y educativo en el conjunto de la Península, en particular durante la primera década del siglo XX.

En suma, los hallazgos y aciertos de este volumen colectivo residen no sólo en el sólido cuerpo de nueva información que proporcionan. Testimonios de los nuevos vientos que refrescan continuamente la investigación y reflexión historiográfica, estos estudios identifican nuevos temas y problemas; descubren un amplio y diverso terreno para la discusión y desarrollo de futuras investigaciones; demuestran otra vez que la historia es una disciplina acumulativa que se construye y fundamenta sobre el trabajo y debate previamente realizado. Este volumen es también testimonio del trabajo colectivo en el que participaron con entusiasmo las autoras en los distintos momentos de su elaboración. Sin su colaboración, la de nuestros maestros y colegas, y el apoyo de *Historia Mexicana*, no hubiera sido posible.[5] A todos, muchas gracias.

María Cecilia Zuleta
*Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa*

[5] Agradecemos también la ayuda profesional que nos brindó la maestra Georgina López González, quien colaboró apoyándonos en distintas fases de la compaginación y corrección del manuscrito original de este volumen.

# TRIBUTOS Y CALAMIDADES EN EL CENTRO DE LA NUEVA ESPAÑA, 1727-1762. LOS LÍMITES DEL IMPUESTO JUSTO

América Molina del Villar
*Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social*

## INTRODUCCIÓN

Las moratorias en el pago de tributos fueron frecuentemente solicitadas por los indios, sobre todo en tiempos de epidemias y crisis. Estas suspensiones se concedían una vez que los oficiales de la audiencia de México visitaban los lugares afectados, teniendo conocimiento previo de los informes de los gobernadores, curas y alcaldes. Gracias a estos documentos es posible conocer las estrategias de los habitantes de los pueblos para hacer frente a este tipo de calamidades. Una de las respuestas más socorridas que se desprende de estos informes fue la huida y, con ello, la evasión del pago de contribuciones. Al parecer, en tiempos de crisis y epidemias vivir en un pueblo, lejos de constituir una garantía de sobrevivencia, significaba el aumento de presiones económicas y sujeciones. Este tipo de fenómenos puede observarse en varios pueblos del valle de México, de Toluca y del área del actual estado de Hidalgo durante las epidemias y crisis agrícolas de 1727-1728, 1736-1740,

1749-1750 y 1761-1762, tema al que dedicaré las siguientes páginas.

Este artículo pretende discutir varios aspectos. El primero es analizar, a la luz del impacto de las crisis y epidemias del siglo XVIII, la tensión de un pacto jurídico-moral de obligaciones y deberes mutuos entre autoridades y súbditos. Ese pacto se refería al derecho del monarca a imponer tributos a los indios y a la obligación de éstos de satisfacerlos en aras del bien público y común. Expresión de esta tensión eran las demandas de los indios contra gobernadores, alcaldes y curas que les exigían contribuciones indebidas, al igual que la huida y evasión fiscal. A partir de la legislación y de los conflictos entre indios y autoridades, se discuten temas vinculados con el fundamento moral y jurídico del impuesto justo y equitativo medieval, del cual derivaron los tributos. De esta manera, se intenta analizar la política fiscal del gobierno virreinal hacia los pueblos en tiempos de epidemias, en particular los límites que mostró para validar las ideas en torno a la justicia de la tributación. El segundo tema de interés se relaciona con una tendencia de larga duración: la incidencia de las epidemias y crisis en el deterioro de las condiciones de vida de la población indígena. Entre 1727 y 1761-1762 se hizo más y más evidente la incapacidad económica de los pueblos para subsistir. Esto contrasta con los indicadores de crecimiento económico en la minería, el comercio, la agricultura y la ganadería. Como se ve, abordar el tema del tributo puede llevar a replantear o a profundizar en aspectos poco tratados hasta ahora.

La discusión de estos temas lleva a caracterizar la situación general de los pueblos de indios en ese periodo. Los

conflictos y la evasión tributaria en los pueblos fueron manifestaciones de un momento particularmente difícil para sus habitantes. Estos problemas se originaron en el siglo XVII,[1] cuando los pueblos empezaron a acarrear cuantiosas deudas, conflictos políticos y la población apenas empezaba a recuperarse. García Martínez y García Castro se han referido a ese siglo como "el adiós a los pueblos" o la "crisis y ocaso de los pueblos":

> La larga historia política y territorial de los pueblos otomianos [dice García Castro] no estuvo exenta de problemas y dificultades, que se manifestaron de manera clara en el último cuarto del siglo XVI, pero fueron más comunes y graves en el siglo XVII: resistencias, disensiones, migraciones, secesiones y, finalmente lo esperado, la fragmentación de las corporaciones. Todo ello atentó de una u otra forma contra la continuidad, la cohesión y la integridad política-territorial de los pueblos coloniales.[2]

En el siglo XVIII la crisis política y la desintegración de los pueblos alcanzó su máxima intensidad. En este contexto se inscribe la aparición sucesiva de varias epidemias

[1] La caracterización del siglo XVII como un periodo de crisis o crecimiento ha generado una larga discusión entre los historiadores. Sobre este debate, véase CHIARAMONTE, "En torno", pp. 561-599.

[2] GARCÍA CASTRO, *Indios, territorio y poder*, p. 243. Por su parte, García Martínez al referirse a los indios de la sierra Norte de Puebla señala que los pueblos de indios "llegaron al siglo XVII inmersos en situaciones muy críticas. Cargaban con el peso de conflictos políticos frecuentes, de demandas económicas desiguales y exageradas, y de una administración que tenía todos los rasgos de la deficiencia y corrupción". GARCÍA MARTÍNEZ, *Los pueblos*, p. 260.

y crisis que vulneraron todavía más la situación de los pueblos. Parto de esta problemática general para ahondar en la condición de los pueblos de indios en este periodo, cuya negativa al pago de tributos y huida puede verse como expresión de esa crisis secular, es decir, como un rechazo a la pertenencia de la corporación y el cuestionamiento en torno a la legitimidad de sus autoridades. En otras palabras, los pueblos que padecieron epidemias y crisis durante el siglo XVIII consideraron que los tributos y otras obvenciones comunitarias eran cargas inequitativas, que ya no se justificaban en términos del bienestar de la comunidad, sino que solamente enriquecían a curas, gobernadores y alcaldes, como se aprecia en las demandas interpuestas por el común de los pueblos. De cierto modo, la huida y evasión constituye una manifestación de la voz de los desarraigados y renegados del poder corporativo de los pueblos.

Este trabajo se divide en tres partes. La primera discute el derecho real del cobro de tributos a los indios, así como las dispensas decretadas en tiempos de crisis, a la luz de los fundamentos morales y jurídicos del impuesto justo y equitativo. Estos fundamentos, de origen medieval, se adecuaron a la realidad novohispana, en la que los indios fueron considerados súbditos del monarca y, por ello, obligados a pagar tributos. La segunda presenta una breve caracterización del siglo XVIII que será de gran utilidad para valorar el impacto de las crisis y epidemias de 1727-1762 en el contexto general de la Nueva España. El último apartado trata los conflictos suscitados en los pueblos a raíz de las epidemias y crisis agrícolas por el cobro injusto e indebido de tributos, así como las diversas respuestas de los indios.

## EL IMPUESTO JUSTO: LOS TRIBUTOS Y DISPENSAS

Los fundamentos legales que justificaron el cobro de tributos a la población indígena de la Nueva España aparecen en varios tratados de frailes y juristas del siglo XVI inspirados en la escolástica, pensamiento que originó diversas teorías de largo alcance sobre la legalidad de la imposición fiscal. Hay que señalar que el tributo era un impuesto personal o directo, de origen medieval.[3] Fue en esa época cuando se desarrollaron una serie de principios en torno a la clasificación de los impuestos, las técnicas de tasación y las cuestiones de equidad y justicia de la tasación y de las cargas fiscales, aspectos que respondían a necesidades inmediatas y pragmáticas de los gobernantes. Una idea central fue que todo poder civil era legitimado por Dios. Así, la justificación de la imposición estaba relacionada con la legitimidad divina de la autoridad. El poder del rey, del monarca y del príncipe provenía de un mandato divino y su principal tarea era proteger el orden interno y defender a sus vasallos contra enemigos externos, con el fin de que los hombres vivieran en paz y tranquilidad. Los individuos pagaban impuestos como un signo de sujeción a la autoridad del soberano, además de que su pago contribuía al bien común, pues le permitía al monarca protegerlos y administrar la justicia.[4]

Estos principios están presentes en la Nueva España en las discusiones de juristas y teólogos del siglo XVI en torno

---

[3] LIRA, "Aspecto fiscal", p. 379.

[4] Los asuntos financieros en la Edad Media fueron discutidos en textos bíblicos, tratados político-legales y político-religiosos. Véase ISENMANN, "Medieval and Rennaissance", pp. 21-52.

al derecho del monarca a cobrar tributos a los indios. Del mismo modo, se manifestaban en las ideas sobre la justicia y equidad que debían imperar en las cargas fiscales impuestas a los indios.[5] Así, los tributos y sus montos se justificaban por las siguientes razones:

> La medida a que deben arreglarse los tributos e imposiciones, debe ser la indispensablemente conforme a los fines y necesidades para que se cargan y destinan, que son la cristianna enseñanza, gobierno, defensa y amparo en guerra y paz de los mismos indios, y los gastos que estos objetos exijen, mandaron moderar de tal forma aquel antiguo establecimiento de sus propias naciones gentilicias cuando exigiese la imposibilidad de los contribuyentes, de suerte que siempre fue menor esta carga que la que pagaban en su infidelidad, y para que así se verificase se formaron libros de tasaciones y se regulasen en los efectos que más cómodamente pudiesen pagar habida consideración a los frutos y cosas que producía cada provincia, o a las industrias y artefactos en se ejercían sus habitantes, según se advierte en varias reales cédulas expedidas en los años de 1549 y 1551, 1552 y 1576, renovadas por otra de 1601.[6]

Este párrafo proviene de la obra de Fabián Fonseca y Carlos Urrutia, quienes a fines del siglo XVIII se consagraron a estudiar y compilar las noticias de todos los ramos que componían la Real Hacienda.[7] Destacan varias ideas que

---

[5] Sobre estas discusiones en la Nueva España, véase MENEGUS, "Alcabala o tributo", pp. 110-130. En este trabajo retomo algunas ideas y textos citados por esta autora.

[6] FONSECA y URRUTIA, *Historia General*, vol. I, p. 4.

[7] La lectura detallada de la obra de Fonseca y Urrutia permite distinguir los diferentes ramos que componían la Real Hacienda: la masa común,

conviene discutir. Una de ellas se refiere al propósito del pago de tributos para garantizar la cristianización, protección y defensa de los indios. Este principio se encuentra en una premisa medieval de la ley de justicia fiscal, la *causa finalis*. El pago de impuestos no sólo era una causa justa, sino que servía a la preservación de la sociedad. Los impuestos cumplían una necesidad y utilidad pública, pues ayudaban al monarca a proteger el orden legal y la paz, la defensa del territorio contra amenazas extranjeras y la defensa de la religión contra infieles y heréticos.[8] Otro principio relacionado con la carga impositiva era el de fijar una tasa inferior a la que se pagaba en tiempos de Moctezuma.[9] De acuerdo con la *causa formalis*, la escala de impuestos debía variar "en proporción al común", es decir, el monto de impuestos tenía que ajustarse a las capacidades del individuo respecto a sus propiedades y su riqueza. El prorrateo de impuestos era un aspecto esencial de la justicia distributiva: los impuestos debían ser moderados, los sujetos no podían ser sobrecargados, el impuesto tenía que ser

particulares y ajenos. La masa común era el sector más importante, sus productos estaban destinados a cubrir los gastos perpetuos del reino de la Nueva España, como los gastos de administración y defensa militar. Los tributos derivaban de la masa común. Un estudio detallado sobre la obra de Fonseca y Urrutia se encuentra en LIRA, "Aspecto fiscal Nueva España", pp. 372-374.

[8] ISENMANN, "Medieval and Rennaissance", pp. 32-36.

[9] Desde la llegada de Ramírez de Fuenleal como presidente de la Segunda Audiencia, hasta 1560, la corona intentó que los indios pagaran menos tributos que en tiempos de Moctezuma, con el fin de atraerlos a la vida cristiana. Sin embargo, a partir de Felipe II el tributo sufrió un aumento progresivo. MENEGUS, "Alcabala o tributo", p. 112.

soportable y su carga no debía amenazar la subsistencia de los individuos.[10]

Los libros de tasaciones y el cobro regular de tributos respondían a otro principio jurídico, la *numera ordinaria*, que era el pago de impuestos predecibles, certeros y vinculados con fechas periódicas. En la Nueva España hubo diversas controversias acerca de este principio, ya que la periodicidad y monto de las cargas tributarias varió y distó de ser homogénea para todo el reino. De acuerdo con los preceptos medievales, los tributos debían ser de dos tipos: personales o directos, cuando se imponían directamente a las personas, y reales —como la alcabala—, cuando se gravaban las cosas. En los siglos XVI y XVII los indios sólo estaban obligados al pago de tributos personales, pero a fines del XVIII se contempló la posibilidad de exigirles impuestos indirectos, como la alcabala y el peaje.[11]

El tema que interesa resaltar aquí es el de los principios que fundamentaron la legislación sobre la exoneración del pago de tributos en tiempos de epidemias y crisis. En este sentido cabe mencionar una real cédula de 1536 en la que aparece una cuestión que cobrará gran importancia después, al presentarse las graves epidemias de fines del siglo XVI. En dicha instrucción se estipula que el monto de tributos reales, así como de aquellos recibidos por los caciques y señores antiguos, debía ajustarse a lo "que buenamente" los indios pudieran tributar, "quedándoles con qué poder pasar, dotar y alimentar a sus hijos, reparo y reserva para sus

---

[10] ISENMANN, "Medieval and Rennaissance", pp. 35-36.

[11] Estas cuestiones se estudian en el trabajo de MENEGUS, "Alcabala o tributo", pp. 115-130.

enfermedades y necesidades comunes".[12] Como se verá, este principio de justicia entre el monto de cargas tributarias y las posibilidades económicas de la población se halla en las justificaciones legales de los indios para solicitar moratorias o rebajas de tributos en tiempos de epidemias y crisis agrícolas.

El pago de tributos era una carga obligatoria para los indios. La corona promulgó diversos decretos para normar su periodicidad y el monto de las cuotas con el objeto de agilizar su recolección y que fueran una carga menos molesta.[13] La evasión fiscal podía presentarse en cualquier circunstancia, aunque los años de epidemias y crisis podían convertirse en una buena oportunidad para eximirse del pago de estas contribuciones mediante solicitudes de condonaciones o dispensas. Pero en esos momentos difíciles podían presentarse diversas arbitrariedades, ya que las autoridades locales y los recaudadores cobraban más tributos o bien elevaban las cuotas. Los pueblos de indios, disminuidos y empobrecidos, tenían derecho a demandar a sus autoridades y a solicitar la dispensa de tributos. Sin embargo, como estas solicitudes comúnmente tardaban largos meses en ser cumplidas, los indios recurrían a una medida extrema: la huida y la evasión fiscal.

¿Qué argumentos legales manejaron las autoridades novohispanas para conceder la condonación de tributos? Desde el siglo XVI el gobierno mostró una actitud vacilante en cuanto al otorgamiento de dispensas o perdón en el

---

[12] FONSECA y URRUTIA, *Historia General*, vol. II, p. 415.
[13] En relación con la reglamentación del tributo en el siglo XVI, véase el magnífico trabajo de MIRANDA, *El tributo indígena*.

pago de tributos. Las instrucciones giradas al respecto fueron interpretadas de dos maneras: como exoneración definitiva o como suspensión temporal. En materia de decretos o cédulas, se dispone de algunas iniciativas para 1570, que comparadas con las del siglo XVIII, reflejan una ambivalencia por parte del gobierno en cuanto a conceder o no el perdón del pago de tributos. Esta situación se reflejó en los conflictos de los pueblos afectados por las epidemias y crisis de mediados del siglo XVIII. Puede decirse que, pese a la ambivalencia, las autoridades llegaron a la conclusión de que la presencia de calamidades y la pobreza no eran razones suficientes para justificar la exoneración. Al respecto, una instrucción de la Real Audiencia de 1572 especificaba lo siguiente:

> Pretendiendo los indios relevación de tributos por epidemias u otras causas, informen y expliquen a los curas y alcaldes mayores con claridad quiénes son los que la padecen y qué pueblos están libres de ella, y si ocurriese después novedad, aunque no se les prevenga, informen sobre ella todo con juramento, para que con esta constancia y la de las demás circunstancias ocurrentes puedan concederse o negarse la relevación con justicia.[14]

Esta instrucción obedecía a la grave mortandad provocada por la epidemia de 1570. Sin embargo, se trató de una interrupción temporal, ya que cinco años más tarde esta disposición fue revocada y se volvió a exigir a los indios el pago de tributos, "a pesar de alegar mortandad". En 1577,

[14] En FONSECA y URRUTIA, *Historia General*, vol. I, pp. 438-439.

en la compilación de leyes de Montemayor, se ordenaba que los indios debían pagar tributos, en virtud de que muchos de ellos se excusaban de pagarlos con el pretexto de "que habían muerto tributarios". En este sentido, los indios transgredían la ley de soberanía y justicia tributaria, pues "fingían mortandad" y rechazaban cumplir con sus obligaciones comunitarias. El auto de 1577 especificaba que sólo los difuntos quedarían exentos del pago de tributos, es decir, que serían eliminados de la siguiente tasación,[15] recomendación no siempre acatada que dio origen a diversos conflictos.

Los bandos e instrucciones que circularon en tiempos de epidemias y crisis tuvieron un alcance limitado, pues constantemente eran revocados. Para las autoridades, el "perdón" o "dispensa" de tributos se interpretó como una suspensión temporal, ya que una vez cesada la enfermedad se debía continuar con la recaudación. Pero el punto de vista de los pueblos fue otro, ya que las reiteradas epidemias y crisis mermaron cada día más sus capacidades de sobrevivencia. En voz del procurador, los indios remitieron peticiones a la Real Audiencia con el objeto de que se les concediera una moratoria o bien una exoneración definitiva de tributos. La huida de la población indígena fue un problema que escapó de las manos de las autoridades y afectó seriamente la recaudación de tributos. La disminución o suspensión de las cuotas recaudadas no sólo mermó las arcas de la Real Hacienda, sino también los ingresos de los gobernadores y alcaldes, pues algunos de ellos recibían

[15] BENTURA BELEÑA, *Recopilación sumaria de todos los autos*, vol. I, p. 9; FONSECA y URRUTIA, *Historia General*, vol. I, pp. 436-437.

beneficios monetarios por cada tributario que incorporaran a la matrícula.[16]

Los tratadistas de los siglos XVI y XVII no cuestionaron el derecho del monarca a recibir tributos de los indios, pero sí se preocuparon porque la cantidad fuera justa. Como ya se vio, la carga justa se entendía de dos formas: que fuese fijada por una autoridad legítima y que el monto fuera razonable. Aunque los indios no eran versados en semejantes tratados, en sus impugnaciones había ideas tan pragmáticas y sencillas como las del teólogo Alonso de la Peña Montenegro, quien en 1668 señalaba que si la pobreza de los indios llegaba a tal extremo que no podía "sustentarse a sí y a su familia porque tiene muchos hijos y lo que gana, por ser poco, no alcanza para vestir y comer, entonces no estaban obligados en conciencia a pagar tributos".[17] Como se verá, la ley mostró serias limitaciones para hacer valer estos principios morales de equidad y justicia. La política fiscal hacia los pueblos fue implacable y por ningún motivo se permitió que los indios dejaran de pagar tributos, a pesar de padecer epidemias y crisis agrícola.

## UNA MIRADA A LA DEMOGRAFÍA Y A LA ECONOMÍA DEL SIGLO XVIII

A partir de 1650 la población indígena de la Nueva España empezó a recuperarse y a crecer. Sin embargo, este creci-

---

[16] A mediados del siglo XVIII las autoridades locales del área central recibían entre 9 y 12% del producto total de los tributos como gratificación a sus servicios durante las recaudaciones y retasaciones. GIBSON, *Los aztecas*, pp. 209 y 214 y YUSTE, "Las autoridades locales", pp. 116-117 en especial p. 113.

[17] MENEGUS, "Alcabala o tributo", pp. 113-114.

miento no fue general, pues varió según el lugar. Entre 1650-1694, en algunas parroquias del área central la tasa de crecimiento de bautizos fue de 2.9% y en Charcas de 9%.[18] La economía también experimentó un repunte a fines del siglo XVII, tendencia que se mantuvo a lo largo del siguiente siglo. Pero de nuevo el crecimiento no fue homogéneo ni lineal, sino que las tendencias a la alza estuvieron marcadas por abruptas caídas y ascensos en los indicadores económicos y demográficos.[19] A partir de estas tendencias pueden identificarse tres áreas o grupos de localidades: *1)* zonas de crecimiento acelerado, como el Bajío, Guadalajara y Oaxaca; *2)* zonas de crecimiento estable, pero sostenido, como el área septentrional y algunos reales de minas del área central, y *3)* zonas de estancamiento demográfico y contracción económica, como el centro del virreinato.[20] Este trabajo se refiere a la última zona mencionada, en donde varios pueblos y localidades urbanas padecieron el efecto cíclico de epidemias y crisis que frenaron su crecimiento y recuperación.

---

[18] Para calcular las tasas de bautizos en el área central se consideraron las parroquias de Tula, Acatzingo, Zacatelco y Cholula. RABELL, *La población novohispana*, pp. 70-71. Para Charcas se cuenta con el trabajo de CARMAGNANI, "Demografía y sociedad", pp. 419-459.

[19] Estas variaciones en las tasas de crecimiento tuvieron que ver con el desarrollo económico de cada región, así como con la incidencia de epidemias y crisis, cuyo impacto significó retroceso o freno a las tendencias de crecimiento. En el área central se registraron comportamientos diferenciales. Mientras en Acatzingo la etapa de crecimiento concluyó en 1705, en Zacatelco se registró un decremento a raíz de la epidemia de 1737 que se prolongó hasta 1810. San Luis de la Paz vivió una situación similar a la de esta última parroquia, pues las tasas de crecimiento acelerado se interrumpieron hasta 1736. RABELL, *La población novohispana*, p. 71.

[20] Los criterios de este agrupamiento de localidades se explican con mayor amplitud en MOLINA DEL VILLAR, *La Nueva España*.

El estudio de Klein sobre las cajas de la Real Hacienda también ha matizado la noción de que el siglo XVIII fue un periodo de crecimiento económico sostenido. El último cuarto del siglo XVII fue el fin de un periodo de prosperidad económica. Después del aumento registrado en 1680 en la percepción fiscal, entre 1695-1700 ocurrió una depresión y durante los decenios siguientes hubo una lenta recuperación. En 1740, por primera vez en ese siglo, el ingreso fiscal global sobrepasó el de 1680. En las décadas de 1750-1760 la economía del virreinato volvió a estancarse, registrándose un nuevo repunte entre 1770-1780. Esta expansión fue producto del descubrimiento y rápido desarrollo de nuevas áreas mineras en Guanajuato, Real de Catorce y Zacatecas, además del incremento del tráfico internacional gracias a la liberación del comercio y a la reforma de la administración hacendaria.[21]

En este contexto, cabe interrogarse sobre el comportamiento de la recaudación de tributos. En el transcurso del siglo XVIII los tributos incluían a toda la población indígena, residiera o no en los pueblos. En esa época incluso los indios que trabajaban en las haciendas debían pagar tributos. Éstos resultaron inmunes a las crisis del comercio internacional y a los altibajos de la actividad minera, aunque su monto también mostró alzas y caídas. La participación de la captación tributaria en los ingresos totales oscilaba alrededor de 5 y 8% del ingreso total de la Real Hacienda.[22]

Los ingresos derivados de los tributos indígenas mostraron un comportamiento similar a la tendencia general

[21] KLEIN, "La economía", pp. 565-577.
[22] KLEIN, "La economía", pp. 590-591.

de las percepciones totales. Es decir, sus indicadores tuvieron un impresionante florecimiento al finalizar el siglo XVII, seguido por una marcada declinación al comienzo de la siguiente centuria. Así, en 1680 empezó a registrarse un descenso en los ingresos tributarios, declinación que se prolongó durante las dos décadas siguientes. Después de 1720 el tributo aumentó, pero volvió a estancarse, cuando se registró una fuerte caída de 1730-1740. No fue sino hasta después de 1740 cuando el monto de estas contribuciones sobrepasó el pico alcanzado en 1680.[23]

En cuanto a las tendencias demográficas, como ya se mencionó, la población también registró un comportamiento caprichoso dominado por ascensos y abruptas caídas. Entre 1690-1699 se experimentó una desaceleración en la tasa de crecimiento de los bautizos en el centro de la Nueva España. Existen variantes regionales en cuanto al inicio de este freno, pues en algunas parroquias esta ruptura no ocurrió en 1690, sino hasta diez años después.[24] El periodo de 1690-1736 se caracterizó por un crecimiento positivo, pero a un ritmo gradual. Esta ligera recuperación se detuvo a raíz de la grave epidemia de matlazahuatl de 1737. A partir de ese año y hasta entrado el siglo XIX se sucedieron una tras otra las crisis y epidemias, pero éstas tuvieron efectos regionales diversos. Mientras en Zacatelco el descenso demográ-

---

[23] KLEIN, "La economía", p. 594.

[24] En Acatzingo y San Luis de la Paz no hay vestigios de crisis en las curvas de entierros, ni se frenó el ritmo de crecimiento de los bautizos en la última década del siglo XVII. En Acatzingo la ruptura se dio hacia 1705. En San Luis de la Paz las tasas de crecimiento acelerado se sostuvieron hasta 1736. RABELL, *La población novohispana*, p. 70.

fico se inició en 1736, en Acatzingo ocurrió a raíz de la epidemia de 1761-1762 y en Tula en 1780.[25]

La periodicidad e intensidad de estos eventos impidieron una plena recuperación de la población, principalmente la indígena. A un ritmo casi decenal, en el área central las crisis y epidemias se sucedieron en 1709-1710, 1714, 1727-1728, 1736-1742, 1749-1750, 1761-1762, 1771-1773, 1780-1781, 1785-1786 y 1810-1813.[26] Estas crisis provocaron serias dificultades en la recaudación de tributos que también reflejaban las tensiones existentes en los pueblos. Las demandas contra alcaldes y gobernadores, la evasión fiscal y las fugas de la población se repitieron con distinta intensidad y modalidad en cada uno de esos momentos. La reiterada aparición de estas crisis y epidemias lleva a preguntarse en torno a su incidencia en las tendencias a largo plazo de la economía novohispana. En algunos casos, las epidemias provocaron caídas inmediatas en las captaciones tributarias, aunque las autoridades se esmeraron en normalizar lo más rápido posible la recolección de tributos y por diversos medios cobraron los débitos contraídos en las épocas de calamidad. Pero a largo plazo la suma de todas estas crisis y el escaso intervalo entre ellas deterioraron las condiciones de vida en los pueblos. A continuación retomaré algunos casos concretos que permiten ilustrar el impacto de estas crisis de los años de 1727-1762.

---

[25] RABELL, *La población novohispana*, pp. 70-72.

[26] Sobre estas cronologías de crisis y epidemias en el siglo XVIII, véanse GIBSON, *Los aztecas*, pp. 460-472; FLORESCANO, *Precios del maíz*, pp. 87-88, y MALVIDO, "Factores de despoblación", pp. 98-100.

## LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA Y LAS CRISIS

En la introducción me referí a los debilitamientos político y económico de los pueblos de indios a lo largo del siglo XVII. Gibson, Farriss, García Martínez y recientemente García Castro han estudiado el proceso de fragmentación de los antiguos pueblos, que se manifestó en la paulatina pérdida de su poder corporativo y en un sinnúmero de conflictos internos.[27] Los pueblos del siglo XVIII fueron muy sensibles a los vaivenes demográficos originados por epidemias y crisis. Los casos que se presentarán a continuación apuntan hacia las inestabilidades política y económica de los pueblos. El análisis de la recaudación tributaria en esas circunstancias permite explorar las difíciles condiciones por las que atravesaban muchos pueblos durante ese tiempo. Además, las demandas para obtener el perdón de tributos, así como la evasión de su pago, permiten discutir los fundamentos de justicia y equidad de la tributación. Si bien en la Nueva España no hubo un enfrentamiento vehemente contra el pago de impuestos, como ocurrió en Europa,[28] en el siglo XVIII sí se encuentra una exacerbación

[27] GIBSON, *Los aztecas*; GARCÍA MARTÍNEZ, *Los pueblos*; FARRISS, *La sociedad maya*, y GARCÍA CASTRO, *Indios, territorio y poder*.

[28] Durante el siglo XVI casi todos los países europeos experimentaron con diferente grado una fase transicional entre una economía de subsistencia y una de mercado. Este fenómeno significó mayor presión fiscal a los campesinos, cuyos impuestos financiaban en gran proporción a la clase noble y a las monarquías nacionales. Estas últimas se desarrollaron gracias a su mayor capacidad de recaudación fiscal. Los campesinos se vieron presionados por dos frentes, por sus antiguos señores feudales y por la política centralizada de la monarquía. De 1548-1685 Francia e Inglaterra experimentaron una oleada cíclica de revueltas campesinas, en

de conflictos entre pueblos y autoridades, suscitados por cuestiones de índole fiscal.

Como se vio antes, la recaudación de tributos se apoyaba en un principio jurídico, la *numera ordinaria* relativa al pago de impuestos en fechas periódicas. De acuerdo con las cédulas reales del siglo XVI, los corregidores y encargados de la recaudación fiscal debían colectar los tributos cada cuatro meses: en abril, agosto y diciembre. Sin embargo, en ocasiones no hubo regularidad en las cuotas y tiempos de la recaudación, ya que algunos pueblos entregaban por tercios, otros por semestres y otros por años íntegros. En teoría, cada tributario debía pagar un peso y media fanega de maíz, cuota que sólo involucraba a los jefes de familia de 18-50 años, así como a los indios que usufructuaban tierras en común. Tales disposiciones no siempre se acataban, ya que era frecuente que los alcaldes mayores recurrieran a "derramas" o cobros extra, sobre todo en tiempos de epidemias y crisis. Otra irregularidad se observa en la Real Audiencia, que actuó de manera discrecional al conceder el perdón del pago de tributos, así como al fijar las cuotas que debían pagar los indios.[29] El calendario de recolección de tributos podía coincidir con

---

la que sobresalía el rechazo tajante a la tasación. La revuelta francesa de 1548 fue típica, ya que se originó contra la tasación ejemplificada por su propio lema, "Vida larga para el rey, pero sin gabela". SHULZE, "The Emergence", pp. 274-276.

[29] La recaudación de tributos consistía en el pago de un peso por tributario al año, más medio real para los ministros del Juzgado General de Indios, media fanega de maíz o su equivalente en dinero para los hospitales, así como pagos para la Iglesia. MIRANDA, *El tributo indígena*; GIBSON, *Los aztecas*, pp. 209-210, y BORAH (coord.), *El gobierno provincial*, pp. 30-31.

las fechas de aparición y extinción de las epidemias, lo que permitía determinar la suspensión o reanudación de la recaudación. En agosto de 1738 la Real Audiencia ordenó a los alcaldes y gobernadores que, debido a que ya había cesado el matlazahuatl de 1736, debía hacerse el recuento general y entregar las constancias de los tributos cobrados durante la epidemia.[30]

¿Qué argumentos legales presentaron los indios para no pagar tributos en tiempos de epidemias? Las demandas o solicitudes interpuestas por ellos tuvieron distinta suerte, ya que mientras algunos obtuvieron las dispensas de tributos, otros no lograron tales gracias y cargaron sobre sus hombros deudas crecientes. Un caso exitoso fue el del pueblo Pentecostés, en Texcoco, donde en 1727 el alcalde y oficiales de república solicitaron al cura que informara a las autoridades el número de tributarios muertos. Tal informe era necesario para que con todo "derecho y justicia" la Real Audiencia concediera las rebajas de tributos. El 11 de agosto de 1729 el cura del pueblo informó que habían muerto cerca de 119 tributarios, pero en la nueva cuenta elaborada después de la epidemia se matricularon 374, cifra elevada debido a que incluía "a los fallecidos en los años de 1727-1728". Los indios apelaron a la justicia de las autoridades para que les concedieran dichas rebajas, pues todavía les seguían cobrando conforme a los antiguos padrones. Finalmente, el fiscal de la audiencia consideró justa la demanda de los indios.[31]

---

[30] "Real acuerdo emitido en la ciudad de México el 7 de agosto de 1738", AGN, *Epidemias*, vol. 13, exp. 1, ff. 44-44v. y 50v.
[31] "Cartas del alcalde y oficiales de república. 11 y 22 agosto de 1729", AGN, *Tributos*, vol. 47, exp. 10, ff. 14-25.

En esos años, una epidemia de sarampión cobró gran número de víctimas entre la población adulta. Este padecimiento se extendió por los valles de México y Toluca, el área del actual estado de Hidalgo y Puebla-Tlaxcala.[32] Algunas poblaciones del Bajío y occidente también fueron alcanzadas por la enfermedad. En relación con esta última área, se sabe que en dos pueblos los indios solicitaron de manera categórica la suspensión del pago de tributos hasta que lograran restablecerse de las enfermedades y muertes. Los habitantes de Jalpa argumentaron que por la "mucha enfermedad y muerte" habían fallecido 42 personas tributarias. El pueblo casi se había despoblado por la epidemia y huida de la población, por lo que los indios imploraron a "vuestra alteza nos de un plazo largo de un año entero y pagaremos".[33] En Zacualco, el gobernador de los naturales así como los alcaldes y regidores manifestaron que no había maíz, motivo por el cual no habían "podido dar cumplimiento a los reales tributos [...] porque nos hallamos tan sumamente acosados del alcalde mayor de Sayula", quien los extorsionaba con el cobro de tributos. Por este motivo, solicitaron una "corta espera" para cumplir con sus compromisos fiscales.[34]

[32] "Anales de Puebla y Tlaxcala", núm. 1, 1ª parte, ff. 348-349; "R. G. Malinalco", en *Relaciones*, 1742-1743, I, pp. 162, 168, 172, 176 y 180; MALVIDO, "Factores de población", p. 100, y *Gacetas de México* (ene., mar. y abr. 1728), pp. 4, 22 y 29.

[33] BPEJ, *Archivo de la Real Audiencia de Guadalajara*, Civil, c. 38, exp. 16, 10 ff., en GARCÍA ACOSTA, PERÉZ ZEVALLOS y MOLINA DEL VILLAR, *Desastres*.

[34] BPEJ, *Archivo de la Real Audiencia de Guadalajara*, Judicial y Civil, c. 169, exp. 8, 3 ff., en GARCÍA ACOSTA, PERÉZ ZEVALLOS y MOLINA DEL VILLAR, *Desastres*.

Por desgracia se ignora cuál fue la resolución final de las solicitudes presentadas por estos pueblos, pero su consideración en este trabajo permite mostrar varios aspectos generales sobre la recaudación en esas épocas calamitosas. Los recaudadores y ciertos alcaldes mayores siguieron cobrando tributos, sin importar las crisis agrícolas y presencia de epidemias. Era frecuente que las tasaciones no se actualizaran después de estos eventos, por lo que se exigían tributos conforme a los antiguos padrones. A los ojos de los indios los principios de equidad y justicia se violaban, por lo que en "convenio a nuestro derecho" acudían a la Real Audiencia para solicitar estas dispensas.

La situación fue más difícil en 1736-1739, pues el matlazahuatl de esos años causó mortandad a mayor número de personas y los pueblos enfrentaron mayores dificultades para obtener las dispensas de tributos. A pesar de las muertes causadas por el sarampión de 1727-1728, a largo plazo esta epidemia no representó una gran caída en la evolución tributaria del área central, o bien su impacto fue compensado gracias al vertiginoso aumento demográfico de principios de 1720. Un cuadro sobre el número de tributarios de 1720 y 1780 en el área central, elaborado por Ouweneel, no reporta disminuciones significativas entre las cifras de 1725 y 1736.[35] La gran caída de tributarios sobrevendría en 1736 y con ello aflorarían conflictos entre indios y autoridades.

El matlazahuatl de 1736-1739 envió a la tumba a centenares de indios. En varios pueblos del valle de México, de To-

---

[35] La fuerte caída de tributarios se detectó entre 1730-1745. OUWENEEL, *Ciclos interrumpidos*, pp. 227-229.

luca, del área de Cuernavaca, de Puebla-Tlaxcala, y de los actuales estados de Hidalgo y Oaxaca, la captación de tributos disminuyó de manera inmediata después de la epidemia. Una pequeña muestra de esta fuerte caída ocurrió en Cuilapa, Etla y Santa Ana Tlapacoya, en Oaxaca, en donde los tributos disminuyeron, entre 1737-1738, de 9004 pesos y tres tomines a 1483 pesos y 1 tomín.[36] La epidemia propició la fuga de tributarios, como ocurrió en el valle de Toluca, en donde además hubo heladas que provocaron pérdidas de cosechas:

> Después de las heladas en que se perdieron las sementeras [...] que los naturales estropeados de necesidades sin tener con qué alimentarse, en busca de algún alivio, se han huído de sus pueblos con sus mujeres e hijos para otras provincias dejando sus casas cerradas y que los que ahí se han puesto en fuga, dice el que declara han sido por más de la mitad de los que componía el número de estos valles, siendo esta ausencia y estrago después de la tasación.[37]

En la historia de los pueblos de indios este escenario no era nuevo, ya que desde el siglo XVII se encuentran abundantes informes, solicitudes y quejas sobre disminuciones drásticas en las captaciones y evasión fiscal. Aunque la legislación consideró el perdón o suspensión del pago de tributos, esta disposición no siempre se hizo efectiva. En las leyes emitidas en el siglo XVII, que luego se incorporaron a *La Recopilación de*

---

[36] Sobre el impacto de esta epidemia en la recaudación tributaria véase MOLINA DEL VILLAR, *La propagación,* pp. 204-254.

[37] "Testimonio de José Mateo de Nava, español y vecino de la villa de Ixtlahuaca. Junio de 1740", AGN, *Tributos,* vol. 47, exp. 16, ff. 436-439v.

*Indias*, se contemplaba su moderación o incluso el perdón del pago de tributos en caso de epidemias y calamidades.[38] Sin embargo, durante 1736-1738 este reglamento se aplicó de manera irregular y limitada, pues los pueblos continuaron pagando tributos a pesar de "alegar mortandad y hambres". Mientras algunos indios solicitaban el perdón de tributos, las autoridades locales, en especial los alcaldes mayores y recaudadores, seguían exigiendo y recaudando tributos, como se verá a continuación.

En 1739 el pueblo San Cristóbal Ecatepec imploró ante la Real Audiencia la suspensión del pago de sus contribuciones tributarias, en virtud de que los sobrevivientes habían quedado "totalmente imposibilitados de trabajar". Al parecer, el alcalde mayor seguía cobrándoles los tributos de 1737-1738, apoyándose en los viejos padrones. Finalmente la audiencia hizo los ajustes necesarios y ordenó al alcalde mayor, "so pena de 200 pesos, no molestara a los indios sobre la paga de tributos".[39] Por el contrario, en San Marcos Tlalistacapan, Tepeitic y Otlaxpa, en las jurisdicciones de Tula y Tepeji del Río, así como en Yahualica, se obligó a los indios a cumplir con sus compromisos fiscales, a pesar de la enfermedad y de los alegatos presentados por los gobernadores. La Real Audiencia ordenó cobrarles los cuatrimestres de abril-julio y agosto-noviembre de

---

[38] Un auto de la Real Audiencia de 1572 concedía el perdón de tributos durante epidemias y "otras causas". Tal concesión era efectiva siempre y cuando se enviaran informes precisos de los lugares afectados. En FONSECA y URRUTIA, *Historia General*, vol. I, pp. 438-439.

[39] "Real acuerdo expedido el 2 de junio de 1739"; "Carta de fray Francisco Mercado, comisario del Santo Oficio de la Inquisición. 22 junio 1739", AGN, *Tributos*, vol. 11, exp. 13, ff. 209-214v.

1737, sin importar que en ese momento estuvieran padeciendo la epidemia. Los oficiales de la audiencia defendieron su posición argumentando que los gobernadores habían cobrado estos tributos. Por su parte, los de Yahualica los estaban pagando al alcalde mayor aun cuando en ese mes padecían la epidemia.[40]

Los pueblos de Tlayacapan, Chalco, Atlacomulco y Malinaltenango también solicitaron rebajas y suspensión del pago de tributos. Los primeros tres obtuvieron el perdón inmediato a mediados de 1737, mientras a Malinaltenango se le concedió hasta principios de 1738.[41] En Xochimilco se cobraron los tributos de agosto y diciembre de 1736, es decir, los meses más crudos de la epidemia. La rebaja de estas contribuciones se obtuvo hasta fines de 1744, cuando se reembolsó al gobernador de Santa María Asunción La Milpa la cantidad de 983 pesos, cobrados indebidamente durante la epidemia.[42]

Aunque de 1737-1738 el gobierno virreinal concedió en algunos casos el perdón momentáneo en el pago de tributos, con el tiempo casi todos los pueblos del área central pagaron sus adeudos, o bien tuvieron que esperar varios años para que les concedieran las rebajas de tributos pagados durante la epidemia. No se dispone de listas relativas a

---

[40] "Carta de Nicolás Guerrero Lobato, en representación de José Torrijos de la Mota, gobernador de la parcialidad de Otlaxpa en el pueblo de Tepeji del Río. 22 mayo 1737", AGN, *Criminal*, vol. 135, exp. 1, ff. 103-103v. y 105-105v. y "Carta del alcalde mayor, José Landero de Pazos, de la jurisdicción de Tula. 21 agosto 1737", AGN, *Criminal*, vol. 135, exp. 1, f. 106, vol. 280, exp. 1, ff. 5-9v.

[41] MOLINA DEL VILLAR, *La propagación*, pp. 222-223.

[42] "Carta del alcalde mayor de Xochimilco. Abril de 1744", AGN, *Tributos*, vol. 50, exp. 14, ff. 299-303.

los montos recaudados antes y después de 1737, pero es evidente que a partir de ese año los retrasos y deudas de tributos crecieron de manera importante. En 1740 los pueblos del corregimiento de Toluca adeudaban la suma de 12 666 pesos. Esta cantidad es significativa si se compara con los 8 279 pesos que se recaudaban anualmente en los pueblos del Marquesado del Valle. Bajo amenazas de encarcelamiento y embargo de bienes, los pueblos de Toluca se comprometieron a liquidar sus adeudos mediante contribuciones semanales, pues no contaban con medios para liquidarlos en un solo pago.[43]

A partir de la gran epidemia de 1736-1739 los pueblos del área central tuvieron más dificultades para pagar sus tributos. Las pérdidas de vidas representaron mayores cargas para los sobrevivientes, ya que de cualquier modo los indios tenían que cumplir con los compromisos fiscales demandados por la Real Hacienda. Ante estas presiones, la opción fue la fuga y huida. Estas desbandadas generaron un círculo vicioso, ya que aumentaron las presiones de las autoridades sobre la población sobreviviente para evitar una drástica caída en la recaudación tributaria.[44] Al respecto, un informe del alguacil mayor de Toluca advirtió sobre la necesidad de disminuir las presiones contra los indios

[43] "Carta del corregidor de San José de Toluca. 1 febrero 1742", AGN, *Hospital de Jesús*, vol. 354, exp. 21, ff. 2-2v.

[44] Después de la epidemia de 1736, varios pueblos de la jurisdicción de Metepec se despoblaron a consecuencia de las muertes y huidas de la población. El problema en estas localidades fue que después de la epidemia hubo pérdidas de cosechas debido a las heladas registradas entre 1739-1740. La suma de estos fenómenos creó un escenario sumamente adverso, pues los sobrevivientes no disponían de medios suficientes para pagar sus tributos. MOLINA DEL VILLAR, *La propagación*, pp. 255-297.

> A causa de que desde la epidemia del año 36 quedaron sus pueblos sin más bienes que sus tierras y pareciéndose negado el que éstos se les venda para la paga de lo que deben, pues en este caso buscarán auxilio y refugio en otras jurisdicciones y quedaran desiertos de sus pueblos[...] y más aún cuando se ha visto que han desertado muchos.[45]

Las ventas de tierras para cubrir los adeudos de tributos agravaron aún más la despoblación. Los pueblos de Coyoacán, Tacubaya, San Agustín de las Cuevas y San Pedro Cuajimalpa pagaron sus tributos gracias a las ventas de "algunos bienes de comunidad".[46] Unos años después de la epidemia, en el censo de Fuenclara de 1742-1743, se señalaba que en Malinalco no había población por el gran número de tierras que estaban arrendadas a los hacendados y rancheros.[47] En 1744 el gobernador del pueblo San Juan Tehuastepec, en Acambay, se refería a la pobreza del lugar en los siguientes términos:

> Antes el pueblo tenía número crecido de familias, iglesia, pila bautismal [...] pero ahora está reducido a una ranchería, sólo

---

[45] "Informe del alguacil mayor de la Real Audiencia a los pueblos de Santa Ana, San Bartolomé, San Gerónimo, San Mateo Ocosacaltepec, San Lorenzo, San Mateo Ostotitlán, San Pablo, San Cristóbal, San Andrés, San Buenaventura, San Antonio y San Juan Bautista. Marzo de 1742", AGN, *Hospital de Jesús*, vol. 354, exp. 21, ff. 4v.-6.

[46] "Diligencias practicadas por la Real Audiencia sobre los adeudos de tributos en la jurisdicción de Coyoacán. Junio 1738", AGN, *Hospital de Jesús*, vol. 302, exp. 1, f. 85.

[47] "Relaciones Geográficas de los pueblos de Ocuila, Tecualoya y Malinalco", en *Relaciones*, vol. I, pp. 162-163 y 168-169; "Carta del gobernador de naturales del pueblo de Malinalco, 1746, AGN, *Indios*, vol. 55, exp. 407, ff. 407-407v.

> cuenta con 12 familias; muchas de ellas se han ausentado y transportado a distintos pueblos [...] los indios de Teguastepec se dejaron defraudar sus tierras, además de que muchos indios perdieron sus tierras porque murieron intestados.[48]

Fenómenos similares se repitieron en los años siguientes. A tan sólo diez años del matlazahuatl, en 1749-1750 hubo pérdidas de cosechas debido a sequías y heladas. Esta crisis fue muy severa en el Bajío y Guadalajara.[49] Al parecer, en el área central fue menos violenta, aunque también afectó la recaudación de tributos en los pueblos. En San Lorenzo Tlanepantla, Cuautitlán, Huichapan, Acambay, Aculco y Xilotepec se padeció escasez y carestía de granos, por lo que los habitantes dejaron de pagar sus tributos. En San Lorenzo Tlanepantla los indios estaban imposibilitados para

> [...] mantener a sus familias (por 2 reales se consigue un almud de maíz), por lo [que] se van a lejos tierras a buscar comer bien, se percibe la falta de dichos naturales en las cuentas que se hacen, huyéndose otros a sus pueblos en busca de alimento por la referida escasez.[50]

A consecuencia de estas fugas la recolección de tributos se había demorado. El pueblo de Tlanepantla no contaba

[48] "Carta del gobernador de San Juan Tehuastepec, Diego Martín, fechada el 13 de marzo de 1744", AGN, *Tierras*, vol. 1538, exp. 10, ff. 6-7.
[49] GIBSON, *Los aztecas*, p. 69; FLORESCANO, *Precios del maíz*, p. 87, y MALVIDO, "Factores de población", p. 100.
[50] "Informe del padre fray Antonio de Moctezuma, cura del partido de Tlanepantla. 4 septiembre 1749", AGN, *Tributos*, vol. 35, exp. 8, ff. 195-201.

con los medios para satisfacer los tributos de agosto de 1749. Pero de acuerdo con las autoridades, a pesar de la escasez, los indios de esta localidad no tenían por qué evadir sus compromisos con la Real Hacienda. Unos meses antes los de Tlanepantla habían vendido un pedazo de tierra a la hacienda de Santa Mónica por 1 000 pesos. Según el alcalde mayor, con esta venta podían pagar sus tributos siempre y cuando se moderaran en los gastos de fiestas, comidas y bebidas del pueblo.[51]

Al igual que los de Tlanepantla, los indios de Xilotepec y San Gerónimo Aculco también adeudaban el tercio de abril de 1749. Al parecer, en esta localidad la escasez y carestía fue acompañada por una epidemia. Del mismo modo, el pueblo se hallaba desolado debido al éxodo de la población. Al respecto, el cura de Xilotepec mencionaba que

> [...] faltan muchos naturales debido a la epidemia que hubo el año de 1750, por cuyo motivo se ausentaron de esta doctrina a otras partes sin saberse a donde fueron; y aunque algunos de ellos se han restituido con la ocasión y motivo de no haberse demorado en este presente año, se volvieron a ausentar, mientras otros se han muerto en otras jurisdicciones. Pero desde 1749 hasta el presente también se han muerto algunos indios que estaban empadronados. Piden que no se les haga más cargo, porque también es motivo que los indios deserten de sus pueblos, rancherías y barrios.[52]

[51] "Carta del alcalde mayor de la villa de Tacuba. 24 septiembre 1749", AGN, *Tributos*, vol. 35, exp. 8, ff. 199-199v.

[52] "Carta de fray José de Olvera Figueroa, cura ministro y coadjutor de la doctrina de San Pedro y San Pablo Xilotepec. 5 noviembre 1751", AGN, *Indios*, vol. 28, exp. 2, ff. 53-53v.

El pueblo San Miguel Acambay vivía una situación similar. En este lugar los indios empezaron a ausentarse a partir de las heladas de 1749 y fueron a buscar "remedio en otras partes por la escasez de semillas". Por este motivo no se habían recaudado los tributos del último tercio de 1749 y lo correspondiente a 1750. A los indios que habían retornado al pueblo o que no habían huido, el alcalde mayor les estaba cobrando conforme a los padrones anteriores a las heladas. Finalmente, por real acuerdo se obligó a los indios tributarios de todos los pueblos, barrios, haciendas y ranchos del partido de los pueblos de Xilotepec, Acambay, Chiapa de Mota, San Francisco Sayaniquilpa a pagar íntegramente los tributos de los años de 1749-1750 hasta el primer tercio de 1751, "por haber cesado ya [la] esterilidad que se padeció de la escasez de semillas".[53]

Hay que recordar que los indios no sólo debían pagar tributos, sino también estaban obligados a cubrir otros gastos, como el pago de obvenciones parroquiales, servicios judiciales, fiestas y celebraciones religiosas. En caso de penuria y escasez, cumplir con estas obligaciones era una tarea insoportable. De ahí que muchos indios prefirieran huir y refugiarse en las ciudades o haciendas. La crisis de 1749-1750 tuvo un carácter distinto a las anteriores, ya que se trató de crisis de subsistencia, debido a que las heladas habían acabado con las cosechas. En este sentido, los argumentos que presentaron los gobernadores a la audiencia

[53] "Notificación del real acuerdo enviado al alcalde mayor de la provincia de Huichapan y Xilotepec. 21 noviembre 1751", AGN, *Indios*, vol. 28, exp. 2, ff. 57-57v.; "Carta de Antonio de Levia, teniente general de alcalde mayor de la provincia de Xilotepec. 16 julio 1750", AGN, *Tributos*, vol. 28, exp. 2, ff. 36-37v. y 46-47v.

para obtener el perdón de tributos se basaban en el hecho de que en los pueblos no había gente, en virtud de que muchos indios había huido a otros lugares en busca de alimentos. Si no había medios para sobrevivir, los indios no podían cumplir sus compromisos fiscales. Así, los gobernadores apelaron a la justicia de la audiencia para que les concediera una dispensa.

En 1761-1762 se manifestó otra grave epidemia de viruelas y matlazahuatl que volvió a poner en jaque a los pueblos y a los recaudadores de tributos. De manera similar a la de 1736, esta epidemia se extendió por gran parte del centro, Bajío y norte de la Nueva España. De igual modo, el matlazahuatl de 1761 provocó en los pueblos de indios un escenario adverso y complejo, ya que mientras algunos huyeron y evadieron el pago de tributos, otros cargaron el peso de deudas crecientes. A pesar de la mortandad, en el barrio de San Guillermo Totolapa y en otros lugares de Tlayacapan en el valle de México se logró recaudar alrededor de 186 pesos. Por su parte, en ese mismo tiempo los indios de la parcialidad de Tepetenchi y Tecpan pagaron 104 pesos a la Real Hacienda. Por el contrario, los indios del partido de Tlanepantla debían todo el año de 1762.[54] Ya se vio que en 1749 este pueblo tampoco pudo hacer frente a sus compromisos fiscales.

Aunque en 1737 los pueblos Tlayacapan y Tlanepantla lograron obtener el perdón de tributos,[55] en 1761 tuvieron

---

54 "Cartas y certificaciones enviadas por los curas y capitanes generales del partido de la provincia de Chalco y Tlayacapan. Abril de 1762", AGN, *Tributos*, vol. 41, exp. 5, ff. 237-244v.

55 MOLINA DEL VILLAR, *La propagación*, p. 220.

que pagar el monto correspondiente al año de la epidemia. El teniente del partido de Tlayacapan obligó a un gobernador a vender un solar de la comunidad para cubrir 66 pesos del adeudo de tributos. En este caso por lo menos se dispuso de un bien, pero en Tepetenchi ni "siquiera había bienes de comunidad", por lo que sus habitantes solicitaron una moratoria de tres meses para reanudar el pago de tributos.[56]

Las solicitudes de perdón y suspensión de tributos no se hicieron esperar en otros pueblos cercanos. A tres meses del inicio de la epidemia, en julio de 1762, los indios de San Mateo Atlatlauca solicitaron la relevación de los tributos del año completo.[57] En varias ocasiones se concedieron las suspensiones, pero en otras los pueblos fueron obligados a pagar sus tributos. Lo mismo sucedió con otros pueblos del sur del actual estado de Hidalgo que, como ya vimos, en 1737 también fueron obligados a cubrir sus tributos. Pese a la mortandad, en un pueblo de Actopan, Tetitlán, se logró recaudar la buena suma de 1785 pesos y 2 reales. En las siguientes recaudaciones las autoridades se apiadaron del pueblo y sólo exigieron la cantidad de 1410 pesos y 4 reales, y 1564 pesos y 4 y medio reales por los años de 1764-1765, respectivamente. Para cubrir el total de sus débi-

---

[56] "Carta y solicitudes presentadas por el procurador de indios, en representación de los gobernadores de Tepetenchi y Tecpan, pertenecientes al pueblo de San Juan Bautista Tlayacapan. 31 mayo de 1763", AGN, *Tributos*, vol. 41, exp. 5, ff. 246-248.

[57] "Carta y solicitudes presentadas por el procurador de indios, en representación de los gobernadores de Tepetenchi y Tecpan, pertenecientes al pueblo de San Juan Bautista Tlayacapan. 31 mayo de 1763", AGN, *Tributos*, vol. 41, exp. 5, ff. 259v.-260v.

tos, algunos contribuyentes hacían pagos semanales de 30 o 50 pesos, "conforme pudieran los naturales ir pagando". Además algunos indios debían al cura los derechos de entierros de sus deudos, por lo que ante las presiones de éste muchos decidieron abandonar el pueblo. Se reportaron abusos y embargos contra los gobernadores por estas deudas de tributos. Un gobernador de Tetitlán adeudaba a la Real Hacienda la suma de 4 500 pesos de 1763-1765, aunque por su cuenta había cobrado algunas cortas cantidades a los indios. Empero, este gobernador demandaba el desembargo de sus bienes, argumentando que eran los indios los que debían tributos de 1764-1765.[58]

En el valle de Toluca, específicamente en los pueblos Temascaltepec y Sultepec, el matlazahuatl de 1761 también había cobrado gran número de víctimas. De acuerdo con un informe del alcalde mayor, el número de muertos en estos lugares ascendía a 1 772. Desde el inicio de la enfermedad, en agosto de 1762, se encontraban "los comercios atrasados sin trabajarse y los campos sin cosecharse, por falta de gente operaria". A fines de ese año los indios solicitaron la suspensión del pago de tributos. Por su parte, el gobernador de dos pueblos del real de minas de Temascaltepec también solicitó el perdón de tributos y el desembargo de sus bienes.[59]

---

[58] "Carta de José María, procurador de indios y en representación del gobernador pasado del pueblo de Tetitlán. 7 mayo 1766", AGN, *Tributos*, vol. 41, exp. 8, ff. 287-293.

[59] "Expediente formado a solicitud de los pueblos de San Miguel Istapa, San Martín y Santa Cruz, perteneciente al partido del real de minas de Sultepec y Temascaltepec. 1761-1762", AGN, *Tributos*, vol. 28, exp. 5, ff. 156-181.

Los gobernadores, regidores y alcaldes de los pueblos argumentaron que los indios no tenían medios para cubrir sus tributos. Las cartas enviadas a la Real Audiencia tuvieron características similares a la del procurador de indios de San Miguel Ixtapa, San Martín y San Agustín, perteneciente a Temascaltepec, quien justificó la suspensión del pago de tributos por las siguientes causas:

> Digo que la epidemia ha caído con tanto rigor y fuerza en dichos pueblos de mi parte, que han muerto de ella y están muriendo muchísimos tributarios, y los que han quedado convalecidos (que son muy pocos) ni pueden trabajar, ni buscar para sus precisos alimentos, por lo cual dicho mi parte no puede enterar el tercio de agosto perteneciente a los reales tributos que deben pagar, y para hacerlo contar todo, se ha de servir la integridad de V. A. mandar se libre a mi parte despacho para que el cura del partido de ruego y encargo bajo de la misma religión informe a continuación el número de los tributarios que han fallecido y los enfermos que hay, se le notifique al alcalde mayor no moleste a dicho mi parte sobre la cobranza de dichos reales tributos hasta que se forme nuevo padrón y cuenta de tributarios. Que hubieren quedado para que con sus arreglamientos vayan pagando en lo de adelante.[60]

Sin duda, se requería contar con los nuevos padrones para reiniciar la recolección de tributos, cuyos montos debían fijarse considerando el número de personas que

---

[60] "Carta de Joaquín Guerrero y Tagle, procurador de indios, en nombre de los gobernadores de los pueblos de San Miguel Ixtapa, San Martín y Santa Cruz, pertenecientes al partido de Temascaltepec. 18 febrero 1762", AGN, *Tributos,* vol. 28, exp. 5, ff. 156-156v.

realmente habitaba en los pueblos. Sin matrículas actualizadas se cometían diversos abusos y arbitrariedades.

En la jurisdicción de Chalco-Tlalmanalco se vivió una situación muy similar, aunque al parecer el número de muertos fue menor. En esa zona primero se presentó la epidemia de viruela que mató sobre todo a niños. En una carta del procurador de indios del pueblo Tlayacapan se señalaba que no se habían podido recaudar los tributos "por hallarse los unos con sus familiares actualmente enfermos y otros muchos muertos". Por este motivo, los habitantes solicitaban una moratoria de tres meses para ponerse al corriente de sus compromisos fiscales. Para fines de 1761 la prórroga había concluido, pero se les concedió un mes y medio más para reiniciar la recaudación. Se comprobó que, a pesar de la mortandad, la cosecha de ese año en tierra caliente había sido abundante, por lo que no había pretexto para mantener suspendida la recolección tributaria, además de que la viruela sólo había afectado a la población infantil. Empero, a fines de 1761 comenzó el matlazahuatl que sí cobró numerosas víctimas entre la población adulta, dificultando nuevamente la captación fiscal. A mediados de 1762 se concedió perdón temporal a varios pueblos de la jurisdicción, como San Juan Temamatla, San Pedro Tlalmanalco, San Pedro Tlagua, San Andrés Misquiqui, Candelaria Tlanepantla, San Vicente Chimalhuacan y Ozumba, entre otros más.[61]

---

[61] "Certificaciones de los pueblos del partido de Chalco-Tlalmanalco sobre solicitudes de perdón de tributos por las epidemias de viruelas y matlazahuatl de 1761-1762", AGN, *Tributos*, vol. 41, exp. 5, ff. 204-236.

Para terminar debo hacer un comentario general sobre el carácter de las solicitudes de dispensas de tributos presentadas por los pueblos. El fundamento moral y jurídico del impuesto justo, abordado en el primer apartado, señalaba que los tributos eran justos en la medida en que sirvieran a la preservación del orden social. Los indios pagaban tributos u otras cargas para satisfacer ciertas necesidades comunitarias, hospitales, cofradías, fiestas, entre otras obligaciones colectivas, así como para que el rey garantizara la paz y el buen gobierno. El pago de tributos no sólo redundaba en un bien colectivo, sino también era un signo de sujeción al monarca. El problema más intrincado de la legislación tributaria colonial estuvo relacionado con el monto de los tributos, así como con la periodicidad de estos pagos. En momentos de epidemias y crisis agrícolas esos asuntos se complicaban aún más, pues estos fenómenos aparecían en cualquier momento y provocaban disminución inmediata en el número de tributarios (por muertes y fugas) y, con ello, en el total de tributos. Los responsables directos de la recaudación eran los gobernadores, quienes apelaban a la audiencia para conseguir la suspensión momentánea del pago. En estas solicitudes los representantes de los indios aludieron a principios de la justicia tributaria en términos muy sencillos y pragmáticos. Los indios no podían cumplir sus compromisos fiscales, ni tampoco podían pagar más impuestos si estaban enfermos, muertos, empobrecidos y debilitados por estas calamidades. Como ya se vio, este tipo de argumentaciones era el único medio justo y legal para obtener moratorias o prórrogas de tributos, aunque en los hechos no siempre valieron ni tuvieron buenos resultados.

## CONCLUSIONES

A partir de esta cronología de acontecimientos, se puede concluir que las crisis y epidemias de la primera mitad del siglo XVIII contribuyeron al deterioro general del nivel de vida de los indios de fines del siglo. A pesar de los incrementos registrados en la agricultura, minería y manufacturas, los últimos años del periodo colonial se caracterizaron por un declive prolongado en las condiciones de vida de la población indígena. Esta situación se sumó a un periodo inflacionario que inició en 1765, debido al aumento de circulante y a la demanda de productos alimentarios, resultado a su vez del crecimiento general de la población. Al respecto, Reher sugiere que después de 1760 para los habitantes de la zona central de México ganarse el sustento se estaba haciendo cada vez más problemático, sobre todo para la población indígena. En la segunda parte de la centuria los índices de mortalidad entre los indios fueron más elevados, pues aumentaron más de 57%, frente a 31% del incremento registrado en los otros grupos.[62]

En este contexto, los casos aquí presentados corroboran las ya crecientes dificultades de sobrevivencia de la población indígena. Pero más allá de este empobrecimiento, la narración de estos acontecimientos revela una faceta importante de la política fiscal hacia los pueblos. A pesar de las muertes y pérdidas de cosechas, sorprende que los pueblos finalmente pagaran sus tributos y cubrieran sus adeudos. Esta situación obedeció a que en los hechos la cobranza de tributos distó mucho de apegarse a los linea-

[62] REHER, "¿Malthus de nuevo?", pp. 615 y 645-646.

mientos del impuesto justo argumentado por los tratadistas de los siglos XVI y XVII. La política tributaria hacia los pueblos fue perseverante y jamás contempló la posibilidad de que dejaran de pagar. Una consecuencia de esta política puede encontrarse en las argumentaciones de los indios, quienes sólo solicitaron una moratoria en el pago de sus contribuciones o cuando mucho una rebaja. Los indios debían pagar sus tributos a toda costa, ya que el gobierno no podía darse el lujo de demorar la recaudación fiscal.

No hay que olvidar que los años considerados en este trabajo antecedieron a la política de fomento y descentralización fiscal de los Borbones, que pretendió aumentar la tasa impositiva a los indios.[63] Al respecto, Daniela Marino ha cuestionado la efectividad que tuvo esta política, ya que "resultó muy difícil poner en práctica todas las reformas tributarias y simplificar el enmarañado y fosilizado" sistema tributario. Según esta estudiosa, no se logró imponer una sola tasa a los indios y eliminar las múltiples exenciones y privilegios; en la práctica las reales órdenes de los siglos XVII y XVIII no se cumplieron.[64] Como he señalado en este trabajo, las buenas intenciones de las ordenanzas para gravar con justicia a los indios en épocas de epidemias sólo quedaron en el papel.[65] Así, como resultado de mi estudio

---

[63] MENEGUS, "Alcabala o tributo", p. 112 y MUTO, "The Spanish System", p. 242.

[64] MARINO, "El afán de recaudar", pp. 61-83.

[65] El cobro de tributos durante épocas de epidemias y crisis también fue contemplado en la Real Ordenanza de Intendentes de 1786. Este mandamiento intentó aumentar y uniformar la tasa de tributos a 16 reales, más un real para ministros y hospitales. En relación con las épocas de calamidad, se estipuló en los artículos 140 y 141 que "sólo se concedería

se pueden plantear una serie de interrogantes en los que —como Marino señala— deberían cuestionarse los alcances de la legislación, pero también los supuestos cambios introducidos por la reforma fiscal borbónica. Este afán de recaudar más podría rastrearse años antes, ya que no deja de llamar la atención el incremento en el monto de tributos que precedió a la reforma borbónica, pese a las crisis y epidemias registradas en esos años.[66] Se trata de un problema que requerirá una investigación más profunda.

En suma, la política tributaria de mediados del siglo XVIII no derivó en una tasación justa e igualitaria, fenómeno por demás evidente en esos tiempos de calamidad. Los preceptos jurídicos en torno al impuesto equitativo no se cumplieron del todo, pues la reglamentación no perdonó que los indios dejaran de pagar tributos. Aunque después de una epidemia disminuían los montos de tributos recaudados, se trataba de una caída momentánea. Las autoridades superiores y locales realizaron varios esfuerzos (visitas, inspecciones y retasaciones) para no demorar demasiado la recaudación tributaria. En casos extremos las autoridades recurrieron a extorsiones y abusos para reiniciar la recolección de tributos y evitar mayores pérdidas económicas. En

espera de la paga de tributos en caso de disminución muy visible por epidemia, sequía o calamidad pública, pero no rebajas o total relevación de ellos". En MARINO, "El afán de recaudar", p. 71.

[66] Con base en las obras de Fonseca y Urrutia y Maniau, Marino encuentra un aumento en la recaudación de tributos, el cual antecedió, en general, a las reformas aplicadas en la Real Hacienda por la administración borbónica. Por el contrario, los valores anuales entre 1765 y 1792 —periodo de las principales reformas— fueron variables y no mostraron un incremento significativo. MARINO, "El afán de recaudar", pp. 75-76.

estas circunstancias los gobernadores podían ponerse contra sus pueblos, aspecto que hace mucho más complejo el análisis del cobro de tributos en tiempos de crisis. Desde 1737 un gobernador de Tepoztlán, Francisco Rojas, se mantuvo en el puesto cometiendo diversos atropellos contra el pueblo. Este individuo "había tiranizado a los indios, pues estando en lo más ocre de la epidemia les cobró tributos", además de que se apropió de sus tierras y cobró "limosnas de la iglesia".[67] Denuncias similares aparecieron contra otros gobernadores de los pueblos de los valles de México, de Toluca, Cuernavaca, del área de Puebla-Tlaxcala y de la zona de Tula y Xilotepec.[68] En circunstancias de crisis se traslucían varios frentes de batalla, en los cuales no sólo estaban involucrados indios, alcaldes mayores y oficiales de la audiencia. Los indios no se quedaron pasmados ante estos abusos, ya que mediante diversos recursos legales, o bien ilícitos (como la huida y evasión), sobrevivieron ante los efectos desencadenados por las epidemias y crisis del siglo XVIII, las cuales ocurrieron en un momento de crecientes conflictos locales, de abusos y en general de empobrecimiento.

[67] "Carta de Nicolás Gálvez, en representación de los alcaldes pasados, común y naturales del pueblo de Tepoztlán. 31 enero 1742", AGN, *Hospital de Jesús*, vol. 428, exp. 19, ff. 8-9.

[68] La actuación de estos gobernadores durante la epidemia de 1736-1739 se analiza en MOLINA DEL VILLAR, *La propagación*, pp. 230-241.

## SIGLAS Y REFERENCIAS

AGN Archivo General de la Nación, México, D. F.
BPEJ Biblioteca Pública del Estado de Jalisco, Guadalajara.

BENTURA BELEÑA, Eusebio

*Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Audiencia y Sala del Crimen de esta Nueva España*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981, vol. I.

BONNEY, Richard (coord.)

*Economic Systems and State Finance*, Nueva York, Oxford University Press, 1995.

BORAH, Woodrow (coord.)

*El gobierno provincial en la Nueva España, 1570-1787,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985, «Historia Novohispana, 33».

CARMAGNANI, Marcello

"Demografía y sociedad: la estructura social de los centros mineros del norte de México, 1600-1720", en *Historia Mexicana*, XXI:3(83) (ene.-mar. 1972), pp. 419-459.

CHIARAMONTE, José Carlos

"En torno a la recuperación demográfica y la depresión económica novohispana durante el siglo XVII", en *Historia Mexicana*, XXX:4(120) (abr.-jun. 1981), pp. 561-604.

FARRISS, Nancy

*La sociedad maya bajo el dominio colonial. La empresa colectiva de la supervivencia*, Madrid, Alianza Editorial, 1992, «Alianza América, 29».

FLORESCANO, Enrique

*Precios del maíz y crisis agrícolas en México, 1708-1810,* México, Era, 1986, «Problemas de México».

FONSECA, Fabián de y Carlos de URRUTIA

*Historia General de la Real Hacienda escrita por orden del virrey conde de Revillagigedo. Obra hasta ahora inédita y que*

*se imprime con permiso del supremo gobierno*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1853, 2 vols.

GARCÍA ACOSTA, Virginia, Juan Manuel PÉREZ CEVALLOS y América MOLINA DEL VILLAR

*Desastres agrícolas en México. Catálogo Histórico,* I, *Época prehispánica-1822*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Fondo de Cultura Económica, 2001.

GARCÍA CASTRO, René

*Indios, territorio y poder en la provincia Matlatzinca. La negociación del espacio político de los pueblos otomianos, siglos XV-XVII*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, El Colegio Mexiquense, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1999.

GARCÍA MARTÍNEZ, Bernardo

*Los pueblos de la sierra. El poder y el espacio entre los indios del norte de Puebla hasta 1700*, México, El Colegio de México, 1987.

GIBSON, Charles

*Los aztecas bajo el dominio español, 1519-1810*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1984.

ISENMANN, Eberhard

"Medieval and Rennaissance Theories of State Finance", en BONNEY (coord.), 1995, pp. 21-52.

JÁUREGUI, Luis y José Antonio SERRANO (coords.)

*Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, «Lecturas de historia económica mexicana».

KLEIN, Herbert

"La economía de la Nueva España, 1680-1809: un análisis a partir de las cajas reales", en *Historia Mexicana*, XXXIV:4(136) (abr.-jun. 1985), pp. 561-609.

LIRA, Andrés

"Aspecto fiscal de la Nueva España en la segunda mitad del siglo XVIII", en *Historia Mexicana*, XVII:3(67) (ene.-mar. 1968), pp. 361-394.

MALVIDO, Elsa

"Factores de despoblación y de reposición de la población de Cholula (1641-1810)", en *Historia Mexicana*, XXIII:1(89) (jul.-sep. 1973), pp. 52-110.

MARICHAL, Carlos y Daniela MARINO (coords.)

*De colonia a nación. Impuestos y política en México, 1750-1860*, México, El Colegio de México, 2001.

MARINO, Daniela

"El afán de recaudar y la dificultad en reformar. El tributo indígena en la Nueva España tardocolonial", en MARICHAL y MARINO (coords.), 2001, pp. 61-83.

MENEGUS, Margarita

"Alcabala o tributo. Los indios y el fisco (siglos XVI al XIX). Una encrucijada", en JÁUREGUI y SERRANO (coords.), 1998, pp. 110-130.

MIRANDA, José

*El tributo indígena en la Nueva España durante el siglo XVI*, México, El Colegio de México, 1980.

MOLINA DEL VILLAR, América

"La propagación del matlazahuatl. Espacio y sociedad en la Nueva España, 1736-1746", tesis de doctorado en historia, México, El Colegio de México, 1998.

*La Nueva España y el matlazahuatl de 1736-1739*, México, El Colegio de Michoacán, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2001.

MUTO, Giovanni

"The Spanish System: Centre and Periphery", en BONNEY (coord.), 1995, pp. 231-259.

OUWENEEL, Arij

*Ciclos interrumpidos. Ensayos sobre historia rural mexicana, siglos XVIII-XIX*, México, El Colegio Mexiquense, 1998.

RABELL, Cecilia

*La población novohispana a la luz de los registros parroquiales. Avances y perspectivas de investigación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1990, «Cuadernos de Investigación, 21».

REHER, David

"¿Malthus de nuevo? Población y economía en México durante el siglo XVIII", en *Historia Mexicana,* XLI:4(164) (abr.-jun. 1992), pp. 615-664.

*Relaciones Geográficas*

*Relaciones Geográficas del Arzobispado de México, 1743*, Francisco de Solano, (ed.), preparación y transcripción de textos Catalina Romero, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas de Estudios Históricos, 1988, 2 vols.

SHULZE, Winfried

"The Emergence and Consolidation of the Tax State. The Sixteenth Century", en BONNEY (coord.), 1995, pp. 261-279.

YUST YUSTE, Carmen

"Las autoridades locales como agentes del fisco en la Nueva España", en BORAH (coord.), 1985, pp. 107-123.

# FISCALIDAD IMPERIAL Y DESARROLLO REGIONAL EN EL SIGLO XVIII. El monopolio del tabaco como instrumento de fomento en la Luisiana

Laura Náter
*Universidad de Puerto Rico, Río Piedras*

El tabaco fue una de las principales aportaciones de América al mundo occidental. Para principios del siglo XVII su consumo ya se había generalizado en Europa, lo que lo convirtió en una mercancía bien cotizada en el comercio atlántico y en un atractivo objeto de imposición fiscal para las metrópolis europeas. Todas las potencias de la época experimentaron y explotaron, de una forma u otra, el comercio tabacalero.[1]

La producción comercial de tabaco se concentró en el territorio americano y el rubro más lucrativo lo constituyeron las exportaciones hacia Europa. A tono con la filosofía mercantilista imperante, fue común la imposición de restricciones monopólicas a este intercambio.

A partir de la penetración de otras potencias en el Caribe y de la consiguiente "revolución del azúcar", España se halló en desventaja para lidiar favorablemente en la batalla

[1] BRAUDEL, *Civilización material*, vol. I, pp. 218-220; ORTIZ, *Contrapunteo*, pp. 239-240, y MINTZ, *Dulzura y poder*.

del comercio atlántico. En un intento por no quedar rezagada en dicha batalla, optó por evitar la competencia en el negocio azucarero y apostarle al tabaco cubano, producto especialmente bien cotizado en Europa. Esto llevó a los ministros hispanos a diseñar un proyecto en el que la plata de la Nueva España sufragaba la producción tabacalera de Cuba, con el objetivo de proveer materia prima a las fábricas de Sevilla, donde se elaboraba el producto final para ser vendido en la Península y exportado al resto de Europa. De esta forma, el negocio giraría en torno a dos ejes complementarios: Cuba como eje productor de materia prima y Sevilla como eje elaborador de los productos para la exportación y ventas peninsulares. El primer esbozo de esta estrategia está expresado con claridad en una *Instrucción* de 1684.[2]

A partir de ese momento, el reto consistió en dar con los mecanismos idóneos para garantizar la mayor efectividad posible de la puesta en práctica del proyecto, lo que llevó a la monarquía española a experimentar diversas alternativas. Pero no fue sino hasta la década de 1760 cuando dicha estrategia logró consolidarse, apoyada en el establecimiento de un monopsonio en Cuba, que se sumó al monopolio decretado para la Península en 1740.[3] Con esto dio inicio un

---

[2] Para un análisis de la *Instrucción* de 1684, véase RODRÍGUEZ GORDILLO, "Sobre la industria".

[3] En España y la mayoría de las colonias, el monopolio de tabacos abarcaba todas las dimensiones del negocio. En Cuba, en cambio, consistió en que un solo comprador, la Real Hacienda, estaba autorizado a adquirir las cosechas. Por ello, es más específico el término monopsonio para referirse al caso cubano, a pesar de que casi siempre ha sido llamado monopolio.

complejo sistema de monopolios que tenían cierta autonomía en cada colonia, pero que respondían a objetivos comunes en el ámbito imperial y constituían una red de apoyos e interdependencias.

Para garantizar un control más eficaz del negocio tabacalero y optimizar su funcionamiento, el Estado estableció o reorganizó monopolios en otras partes del imperio. De éstos, el más importante fue el de la Nueva España, tanto por las ganancias que generaba como por su función de apoyo en lo que podría llamarse el sistema de monopolios tabacaleros. La razón explícita para este establecimiento fue la necesidad de aumentar los ingresos fiscales con el fin de sufragar la reforma militar en el virreinato.[4] Otras motivaciones fueron omitidas, probablemente para evitar mayor resistencia a un proceso ya conflictivo de por sí, dada la oposición de los cosecheros a la medida. Pero el monopolio novohispano cargaría con otras responsabilidades importantes. Entre ellas, sobresalía la de sufragar con sus ingresos parte de las compras en Cuba del tabaco destinado a las fábricas de la Península.[5] Y, eventualmente, tam-

[4] Sobre el monopolio del tabaco en la Nueva España, véanse DEANS-SMITH, *Bureaucrats*; CÉSPEDES DEL CASTILLO, "La renta del tabaco en el virreinato del Perú", y MCWATTERS, "The Royal Tobacco".

[5] Las compras de tabaco en Cuba por parte de la Real Hacienda se pagaban con un "situado de tabaco" aportado por la Nueva España. Consistía en 400 000 pesos consignados contra el Ramo de Azogues, al que a partir de 1767 se le añadió la suma de 100 000 provenientes de la Renta del Tabaco. MANIAU, *Compendio*, p. 42. En torno a las cantidades recibidas para estos fines en La Habana véase "Estado que manifiesta los caudales ingresados en la tesorería de la Factoría de la Habana... 1761-1800", AGI, *ASD*, leg. 2023.

bién subsidiaría con situados y mecanismos diversos monopolios como el de Luisiana.

El estanco de la Nueva España restringía a varios cantones veracruzanos las áreas de cultivo e imponía cuotas de producción. Al mismo tiempo, era monopsonio y monopolio de elaboración y ventas. Su producción estaba destinada, exclusivamente, a abastecer la demanda del virreinato. Para velar por el cumplimiento de estas disposiciones se creó un cuerpo de guardias, empleados de la renta. Con este engranaje, además del aumento en ingresos fiscales, se protegía el sistema de monopolios diseñado a escala imperial. Era un medio para reducir los riesgos de fraude y contrabando, así como para evitar que el tabaco novohispano compitiera con el cubano en los mercados internacionales e intraimperiales. Y, por otro lado, también disminuía la posibilidad de que en la colonia hispana de mayor riqueza, población y extensión geográfica de la época se consumieran tabacos ilegales. Un consumo ilegal desmedido podía afectar los intereses imperiales, tanto por la pérdida de ingresos como por la distracción hacia otros destinos de la materia prima que debía alimentar las fábricas peninsulares.

La Renta de Tabacos de la Nueva España comenzó a funcionar en 1765. Con esto ya estaban en operaciones los tres establecimientos más importantes del sistema de monopolios tabacaleros del imperio español del siglo XVIII (España, Cuba y la Nueva España). De ahí en adelante, se fueron creando otros monopolios, cada uno con objetivos muy particulares, pero siempre dentro de la lógica inicial. En Lima, donde se había establecido un monopolio de tabaco en la primera mitad del siglo para superar una crisis fiscal, la institución se reorganizó a la luz de la experiencia

novohispana. En Chile y en Buenos Aires se establecieron sendos monopolios, también como mecanismo para incrementar las recaudaciones fiscales.[6]

En otros casos, este sistema estuvo al servicio de intereses político-estratégicos. El mejor ejemplo en este sentido es el de Luisiana, territorio de frontera adquirido por España en 1763. Las autoridades reales temían que los pobladores pudieran mudarse a los asentamientos ingleses aledaños, ocasionando un despoblamiento que diera lugar a la pérdida de la colonia. Convencidos de que la mejor defensa del territorio era su población, los ministros del rey insistieron en que había que promover una actividad económica atractiva, que complaciera a los habitantes y los disuadiera de cualquier intento migratorio. Esa actividad fue la producción de tabaco. El objetivo, en esta ocasión, era garantizar la compra de la totalidad de las cosechas. Por disposición real, dichas compras se sufragaban con dinero remitido desde la Nueva España. El estudio de la política respecto al tabaco en la Luisiana pone de manifiesto la manera en que, en ocasiones, las necesidades estratégicas prevalecieron sobre los cálculos económicos.

Este artículo tiene el objetivo de presentar la política tabacalera en la Luisiana como un caso en que una institución fiscal fue utilizada con fines predominantemente políticos. Tal manejo contrasta con la situación de la misma institución en otras colonias. El monopolio del tabaco fue el instrumento fiscal más recurrido en el imperio español del

[6] Sobre la renta del tabaco en Perú y en Chile, véase CÉSPEDES DEL CASTILLO, "La renta del tabaco en el virreinato del Perú" y STAPFF, "La renta del tabaco en el Chile de la época virreinal", respectivamente.

siglo XVIII. En Cuba el control político del negocio del tabaco, por medio de un monopsonio, tuvo como objetivo obtener mayor rendimiento económico a escala imperial. En la Nueva España, por su parte, la intención era incrementar los ingresos fiscales del virreinato y darle apoyo a otras colonias. Pero en la Luisiana las ganancias siempre tuvieron una importancia secundaria en comparación con la adjudicada a las necesidades político-estratégicas.

## LA LÓGICA FISCAL DEL SISTEMA DE MONOPOLIOS TABACALEROS

Antes de abordar el tema de los monopolios coloniales, y el ejemplo particular de la Luisiana, es necesario plantear ciertas consideraciones sobre la mentalidad dominante en el antiguo régimen respecto de los impuestos. Como ya he dicho, los objetivos de los diversos monopolios de tabaco no siempre fueron iguales en cuanto a su función en el engranaje imperial y en cuanto a sus características. Asimismo, dependiendo del contexto de cada colonia, las justificaciones para los establecimientos y las explicaciones ofrecidas a la población para que los aceptaran variaron. Sin embargo, hubo una constante: la noción del justo impuesto.

Ya a principios del siglo XVIII se encuentra —en la obra de Gerónimo de Uztáriz— un manifiesto explícito acerca de la tributación sobre el tabaco como un impuesto justo. Su postura se basaba en un artículo que podía ser considerado de lujo, ya que no era indispensable para la supervivencia humana. Además, al recaer sobre millones de individuos de "todos los estados", a cada uno le correspondía aportar muy poco, por lo que era una "contribución muy suave",

al mismo tiempo que la suma de esas pequeñas contribuciones constituía un enorme beneficio para el erario público.[7] Este argumento se repitió a lo largo de todo el siglo, particularmente cada vez que se estableció un nuevo monopolio tabacalero en el imperio.

Sin embargo, cuando se reunieron las Cortes de Cádiz, las ideas liberales habían hecho eco en muchos individuos, que con una visión distinta de la fiscalidad ponían énfasis en otro tipo de argumentos y proponían el desestanco de las rentas reales. Pero no todos los diputados eran del mismo parecer. En consecuencia, las discusiones fueron intensas. El bando liberal logró imponerse y las Cortes decretaron la abolición de los estancos, aunque sujeta a concluir primero el establecimiento de la contribución directa. Como sucedió con tantas otras medidas, las provincias ultramarinas no fueron incluidas en el decreto en esta ocasión, alegando insuficiencia de datos. Los diputados americanos protestaron y se nombró una comisión para estudiar el asunto, que finalmente quedó inconcluso debido al regreso al absolutismo. El caso del monopolio de tabacos en Cuba fue el más debatido en esa comisión. En ese contexto, el superintendente de tabacos de La Habana, y a su vez diputado a las Cortes, Joseph González Montoya, produjo el "Examen y arreglo de la Factoría de Tabacos (sin estanco) en la Isla de Cuba..."[8] Este documento representa una síntesis muy reveladora de la concepción, o una de las concepcio-

---

[7] UZTÁRIZ, *Theorica*, p. 370.

[8] "Examen y arreglo de la Factoría de Tabacos (sin estanco) en la Isla de Cuba por el superintendente de La Habana D. Joseph González Montoya de orden del Gobierno, 23 de mayo de 1814", AGI, *ASD*, leg. 2002.

nes, imperante en la época sobre el sistema contributivo; al menos, fue la noción que, evidentemente, estuvo detrás de la articulación del sistema de monopolios del imperio español.

El diputado González Montoya se oponía a la propuesta de abolir absolutamente los estancos, aunque aceptaba algunas reformas que adecuaran la fiscalidad de la monarquía a los nuevos tiempos que se vivían. De la exposición de sus argumentos se desprende una percepción corporativa de la contribución que puede identificarse con las políticas de antiguo régimen, que comenzaban a ser cuestionadas por los liberales de la época.

Para fundamentar su postura, el autor comienza por hacer una diferenciación morfológica de los términos contribución y contribuyente.[9] De ese análisis deriva su explicación. La contribución es, según él, una acción concertada por toda la "tribu", mientras que el contribuyente es el individuo que conviene con lo determinado por la pluralidad de votos de ésta. En este caso, el término "tribu" equivale a "nación, sociedad o asamblea".[10] Al abundar al respecto, explica que la contribución es la suma, en moneda o especie, con la que deben contribuir las personas "para el sostén de las cargas generales en una asociación".

---

[9] Según González Montoya, "la palabra contribución es compuesta de la raíz tribu, encerrada entre la partícula antepuesta o signo colectivo *con*, y terminada por el final o variedad etimológica *ción*, que denota acción o acto", y contribuyente es "el *yente* con la tribu", donde yente significa individuo. "Examen...", AGI, *ASD*, leg. 2002.

[10] Todos los términos o frases entrecomillados en esta sección, a menos que se especifique lo contrario, son citas de "Examen...", AGI, *ASD*, leg. 2002.

De estas consideraciones llega González Montoya a su idea de que, como los términos —contribución, contribuyente y contribuir— lo indican, cada "conciudadano" debe ir con su "tribu, casa o familia" a pagar lo estipulado para necesidades de la comunidad, en virtud de lo acordado por el "pueblo". En esa misma línea de pensamiento, añade que todo "hombre" alistado en una sociedad debe comprometerse a tributar alguna parte de lo suyo para mantener las cargas comunes, siempre y cuando sepa que la distribución de las contribuciones recaudadas beneficiará a todos los concurrentes, "y a proporción de sus respectivos haberes".

Por otro lado, para el autor, la responsabilidad de un "ministro de hacienda nacional" debía ser regular la balanza de los contribuyentes, lo cual requería un tino muy perspicaz, pues era necesario tomar en consideración las particularidades de localidad, tiempo y circunstancias. En algunas partes podría ser conveniente la contribución personal, mientras en otras sería preferible fijarla sobre los fundos, y en otras, tal vez, sobre los consumos. También podrían variar de lugar en lugar los mecanismos de recaudación, la que se podía llevar a cabo a través de asalariados, de vecinos voluntarios o de arrendamiento, sin tener que efectuarse de la misma manera en todo el territorio nacional.

Sin embargo, "el jornalero querrá que paguen sólo los propietarios; éstos pedirán que el comercio tribute; el agricultor clamará porque contribuya el artesano; y el buen patriota los baldonará individualmente de egoístas a todos ellos". El responsable de evitar tales conflictos es el "gobierno supremo del estado". Por tal razón, es el Estado el

que tiene que dictar las reglas generales, y reconocer siempre "las razones de cada pueblo, de cada corporación y de cada ciudadano". De esta forma, no se correría el riesgo de afectar negativamente los intereses individuales, lo cual perjudicaría las posibilidades económicas locales y repercutiría indefectiblemente en la recaudación fiscal. En consecuencia, si bien es cierto que es necesario dictar reglas generales, el Estado no debe menospreciar las particularidades, convenientes, además, al erario de la nación, "variando territorialmente los ramos o cuotas que hayan de contribuir por sus frutos o efectos".

Al ministro de la Hacienda Pública española corresponde, enterado de los productos y los adeudos de cada localidad, señalar la contribución correspondiente a sus riquezas "de población, de cultura, de industria y de comercio". Dicha contribución debe proveer para todas las necesidades internas y para aportar al erario general "con la suma posible para el sostén de las provincias pobres, para el mantenimiento de las cargas generales del Estado y para el socorro de las calamidades extraordinarias como guerras, pestes, hambres, etcétera".

Resumiendo, se tiene que cada individuo debe contribuir al erario de la localidad a la que pertenece. Con esas contribuciones, el gobierno local cubrirá las necesidades internas y contribuirá, a su vez, al fisco general de la nación, en este caso, del imperio español. La Hacienda Nacional, por su parte, redistribuirá los ingresos fiscales de acuerdo con las necesidades del Estado y en beneficio del conjunto imperial.

Sin embargo, no es necesaria una forma de contribución uniforme para todo el imperio. Por el contrario, es recomen-

dable que la contribución se ajuste a las particularidades de cada localidad. Esto implica que, desde la perspectiva del gobierno central, el imperio se visualiza como un conjunto de unidades políticas. La relación del Estado imperial es, pues, con cada una de esas unidades por separado, y no directamente con los individuos como el liberalismo emergente sugería que debía ser. Los individuos, que el liberalismo convertía en ciudadanos, por su parte, se definían como contribuyentes en el ámbito local y no en el nacional.

Basado en las ideas hasta aquí expuestas, González Montoya arguye que, si bien la realidad de la Península podía hacer recomendable el establecimiento de nuevos tipos de contribuciones, el caso cubano era distinto, por lo que tanto en beneficio de los intereses locales como de la hacienda imperial, los impuestos sobre el tabaco debían continuar siendo el eje de la recaudación fiscal. Pero más allá de sus recomendaciones concretas con respecto al monopolio del tabaco en Cuba, su exposición revela una visión de "economía política" bastante arraigada en ciertos sectores, que ya para la fecha en que se escribe el documento podían ser considerados tradicionales o conservadores, pero que no necesariamente lo fueron en el siglo XVIII.

De hecho, ésta es la visión que mejor ayuda a comprender la organización que asumió el monopolio del tabaco al interior del imperio español. El sistema de monopolios de tabaco fue un caso en el que se partió de las necesidades, potencial y características de cada localidad, dando lugar al establecimiento de estancos con bastante autonomía en cada colonia, pero sin perder de vista el compromiso de cada una de esas unidades políticas de aportar al imperio, buscando la forma en que el conjunto obtuviera los mayores

beneficios posibles, lo cual, en última instancia, era su objetivo principal. De modo que, cuando hablo del monopolio del tabaco, en particular, o de la Hacienda colonial, en general, es necesario ver el problema en sus dos dimensiones: la local y la imperial. Dimensiones que podían moverse con cierta autonomía, pero en constante interacción.

Con estas reflexiones en mente, veamos el caso de la Luisiana, cuya función y mayor responsabilidad dentro del conjunto imperial era defensiva.

## LA LUISIANA: UNA COLONIA CARA Y VULNERABLE

En 1685, colonizadores franceses establecieron formalmente la colonia de la Luisiana, al amparo de la monarquía gala. Desde entonces, los franceses buscaron extraer riquezas de este territorio que se extendía entre la boca del río Mobila y la bahía San Fernando. Durante décadas, sin embargo, todos los intentos fueron infructuosos.[11] En 1761 las autoridades locales se quejaban de que la colonia se encontraba en una situación de total desamparo y que sus habitantes se caracterizaban por la embriaguez, desidia e insubordinación, viviendo tres cuartas partes de ellos en estado de insolvencia. Para esa fecha, la metrópoli admitía su fracaso en la colonización de la Luisiana, después de años de invertir en ella un promedio de 800 000 libras anuales sin lograr recuperación alguna de los capitales.[12]

Tanto Francia como España consideraban a la Luisiana una colonia muy cara. Pero al mismo tiempo, reconocían

[11] GRAFENSTEIN GAREIS, *Nueva España*, p. 82.
[12] CAUGHEY, *Bernardo de Galvez*, pp. 1-5.

su gran valor estratégico como parte de la barrera contra los ingleses que España intentaba construir en la franja norteña de su imperio americano.[13] En todos los proyectos del siglo XVIII respectivos a la frontera norte de la Nueva España, los funcionarios reales tuvieron en cuenta tanto la situación interna como la externa. Aunque los problemas con los indios parecen haber dirigido las gestiones oficiales en esta región, también influyó la preocupación por ataques de los rivales europeos. Desde 1741-1742, los rusos visitaban la costa del Pacífico en Norteamérica, al tiempo que franceses y angloamericanos penetraban por la Luisiana hasta Texas y Nuevo México.[14] En ese contexto, no es de extrañar la importancia estratégica asignada a la Luisiana.

En medio de las incidencias de la guerra de Siete Años, en 1760 Carlos III le declaraba al embajador francés que, tras la paz, estaba interesado en negociar algún cambio para adquirir la Luisiana. En negociaciones subsiguientes, consciente del valor estratégico de la colonia para España, Francia utilizó la oferta de cesión para presionar en favor del Pacto de Familia, de un préstamo de la monarquía ibérica a la gala y de la pronta entrada de España a la guerra contra Inglaterra.[15]

Y en efecto, como parte de las negociaciones de paz de la guerra de Siete Años, Francia cedió a España el dominio sobre la Luisiana. Pero el proceso para tomar posesión de la nueva colonia española fue lento y lleno de dificultades. La guerra había puesto de manifiesto la vulnerabilidad del

[13] Véase GERHARD, *La frontera norte*.
[14] VELÁZQUEZ, *Tres estudios*, pp. 3-96.
[15] CAUGHEY, *Bernardo de Galvez*, p. 5.

imperio, sobre todo por la toma de La Habana por los ingleses. El temor de que se repitiera un desastre similar que provocara la pérdida de colonias de mucha importancia definió las prioridades inmediatas de la corona. Las urgencias del momento dictaron que se concentraran los esfuerzos en el fortalecimiento de las defensas en Cuba y la Nueva España, para lo cual se emprendieron reformas militares y administrativas en ambas colonias. Estos objetivos ocuparon los mayores afanes de la monarquía en los meses que siguieron al fin de la guerra.[16] La Luisiana quedó fuera de esas prioridades inmediatas, así que su ocupación efectiva se dilató por algún tiempo.

En 1766 España hizo su primer intento por tomar posesión de la Luisiana. Para ello, nombró como gobernador al prestigiado y experimentado Antonio de Ulloa. Pero su prestigio y experiencia de poco le valieron en esta encomienda. Durante los poco más de dos años que estuvo en el territorio, sólo logró ganarse la antipatía de la población y el rechazo a las escasas medidas que las circunstancias le permitieron decretar.[17]

Uno de los problemas más grandes que tuvo que enfrentar Ulloa fue la falta de efectivos militares que lo apoyaran en su gestión. Ocupadas en la organización y reclutamiento de las milicias de la Nueva España y Cuba, las autoridades españolas sólo le asignaron un puñado de hombres, insuficiente para hacer valer su autoridad. Dos años después de su llegada a la Luisiana, el gobernador

[16] Para el caso de Cuba, véase KUETHE, *Cuba*, y para el de la Nueva España, ARCHER, *El ejército*.
[17] GAYARRÉ, *History of Louisiana*, vol. II.

francés —todavía en funciones— declaraba que aún estaba esperando el arribo de tropas españolas, sin las cuales era absolutamente imposible que la nueva metrópoli tomara posesión de la colonia.

Entre las medidas que disgustaron a la población, resaltan las regulaciones comerciales. Las primeras instrucciones de Ulloa prohibían el comercio con otras colonias españolas. Poco después, en 1766, se levantó la prohibición, pero exigiendo que antes de descargar sus barcos, los comerciantes, tanto los locales como los ingleses, presentaran un pasaporte y lista de precios aprobados por Ulloa. En 1768 otro decreto, esta vez proveniente de las Cortes de España, ordenó que el comercio se llevara a cabo exclusivamente en barcos españoles y sólo con ciertos puertos del imperio. De acuerdo con los habitantes, esta medida acarreaba graves penurias, ya que sus exportaciones de madera iban dirigidas casi en su totalidad a las islas francesas del Caribe y los esclavos importados provenían de Santo Domingo. Además, el comercio con España no ofrecía buenas perspectivas. La demanda de pieles en la península Ibérica era muy escasa, siendo ése el principal producto de exportación de la Luisiana. Sus otros productos de consideración eran índigo, azúcar y maderas, todos los cuales la metrópoli podía obtener en otras colonias con mayores ventajas.[18]

Éstas y otras dificultades alimentaron el descontento en la colonia y la animosidad contra Ulloa, al punto que en octubre de 1768 estalló una insurrección. En consecuencia,

[18] CAUGHEY, *Bernardo de Galvez*, p. 11.

los habitantes expulsaron a Ulloa, quien abordó por la fuerza un barco francés que lo sacaría del territorio.

El Consejo de Indias ponderó la situación. Había dos alternativas: permitir que la colonia se independizara en paz o reivindicar el honor de la corona mediante una vigorosa represión de la revuelta. Una vez más, los ministros españoles reconocieron el alto costo financiero de mantener a la Luisiana. Pero también volvieron a reconocer la utilidad de una barrera contra los ingleses y la posición clave que ocupaba dicha colonia en esa barrera. Además, razones políticas hacían recomendable una represión que vengara el insulto al honor español. La más importante de ellas era el posible efecto que pudiera tener sobre el resto del imperio una rebelión impune.[19]

La responsabilidad de pacificar la colonia se la encargaron a Alejandro O'Reilly, veterano de varias guerras, reconocido como el mejor general español en ese momento y quien había conducido unos años antes la reforma militar en Cuba.[20] Contrario a lo sucedido con Ulloa, O'Reilly contó con un considerable apoyo militar. Las tropas trasladadas a la Luisiana requirieron 24 naves para ser transportadas.

Con una buena dosis de derramamiento de sangre, O'Reilly sembró el terror en la colonia y en poco tiempo logró reducirla a la obediencia. Cumplido este primer objetivo, procedió con la reorganización militar, judicial y comercial. El objetivo principal de las reformas era lograr

---

[19] CAUGHEY, *Bernardo de Galvez*, p. 20.
[20] Sobre los trabajos de O'Reilly en América, incluyendo el de Luisiana, véase TORRES RAMÍREZ, *Alejandro O'Reilly*.

que la colonia produjera ganancias para el rey. Pero al mismo tiempo, a O'Reilly le interesaba promover la prosperidad y contento de la población, convencido de que en esas condiciones la corona tendría vasallos más leales y una posesión más rentable.

Una tercera motivación detrás de las reformas era la preocupación respecto a la cercanía de los ingleses y sus reiteradas incursiones comerciales en territorio español. En su intención de luchar con el obstáculo del contrabando, O'Reilly ratificó la política española de exclusivismo comercial. La colonia sólo podría comerciar en barcos españoles y con la metrópoli o La Habana. Por otro lado, sometió a un estricto escrutinio la navegación inglesa por el río Mississippi, negándoles el derecho a anclar en los puertos o a desembarcar en las orillas sin un permiso del gobernador. En un primer momento, las medidas fueron efectivas para disminuir notablemente el contrabando; pero tras la partida de O'Reilly en marzo de 1770, el tráfico ilegal volvería por sus fueros.

Tal y como lo habían previsto los habitantes, las pieles y las maderas tenían poca demanda en España y La Habana. En Francia, Inglaterra y las colonias angloamericanas, en cambio, hallaban buenos mercados. Por otro lado, los asentamientos británicos al este del Mississippi crecían a mayor velocidad que los de la Luisiana española. Tales circunstancias influyeron en el resurgimiento del contrabando.

Al inicio de la década de 1770 surgió una agravante adicional: los movimientos de independencia de las Trece Colonias de Norteamérica. Los riesgos que la revolución americana podía acarrear para el resto del continente aumentaron el interés de España en la Luisiana y su preocupación por garan-

tizar la estabilidad y posesión de la colonia. Ahora asomaba la posibilidad, como en efecto ocurrió pocos años después, de que la Luisiana fuera no sólo baluarte defensivo, sino enclave de una avanzada ofensiva.

O'Reilly había logrado la pacificación de la Luisiana y asegurado la posesión efectiva de España sobre el territorio. Su sucesor adelantó significativamente el proceso de españolización de la colonia. Pero las bases de su economía seguían siendo débiles. Dependiendo de un comercio que, por vía de contrabando, continuaba orientado al tráfico con ingleses y franceses, las posibilidades de construir una economía con bases más sólidas eran limitadas.

Del otro lado de la moneda, en la medida en que los asentamientos de los vecinos ingleses prosperaban y dadas las relaciones comerciales existentes, la mudanza al este del Mississippi adquiría atractivo, a diferencia con los pocos incentivos que la Luisiana ofrecía a sus habitantes. Conscientes de la situación, las autoridades españolas comenzaron a mostrar preocupación por un posible despoblamiento de la colonia, lo que facilitaría el avance de los ingleses hacia el sur y constituiría una amenaza para el rico virreinato de la Nueva España.

A estas preocupaciones se unió, como ya dije, la de las consecuencias que podría tener la revolución estadounidense. En ese contexto, la pérdida de la Luisiana sería grave. Había que tomar acciones para evitarla a toda costa. Lo más aconsejable era fomentar la economía de la colonia. Pero la corona no estaba dispuesta a alterar su tradicional política de exclusivismo comercial, a pesar de que ésta había sido la recomendación más insistente desde los tiempos de O'Reilly.

## EL TABACO COMO FOMENTO A LA ECONOMÍA Y A LA POBLACIÓN

Ése era el panorama al comenzar la década 1770. Para entonces, el sistema imperial de monopolios de tabaco estaba dando buenos frutos. Fueron los mejores años de la producción cubana para abasto de las fábricas de Sevilla, lo que generó gran entusiasmo y optimismo en torno al negocio tabacalero. El monopolio de la Nueva España, por su parte, estaba consolidado y se había convertido en el ramo individual que más ganancias proporcionaba a la Real Hacienda. Las labores de las fábricas mexicanas y el consumo del virreinato habían crecido en tal medida que, para 1770, los directores temían que las cosechas veracruzanas no fueran suficientes para satisfacer la demanda.[21]

Dados los grandes beneficios que los monopolios de tabaco proporcionaban a la Real Hacienda en otras colonias, la corona no dudó en aprovechar el mismo recurso para fomentar la economía de la Luisiana. La estrategia consistió en comprometerse a comprar toda la cosecha de tabaco de la colonia, que se destinaría al monopolio de la Nueva España. Las compras serían pagadas con dinero de la renta novohispana, la cual quedaba obligada a dar preferencia en sus labores a las hojas de la Luisiana y a sufragar los gastos de transportación. De esta forma, no sólo se promovía una alternativa económica lucrativa en la región fronteriza, sino que además estos agricultores obtenían la garantía de vender sus cosechas a buenos precios.

[21] FONSECA y URRUTIA, *Historia de la Real Hacienda*, p. 376.

Antes de comenzar las siembras, los labradores se reunían con un oficial de la Real Hacienda en Nueva Orleáns para acordar los precios que se pagarían y hacer un estimado de lo que cosecharían ese año. En función de lo pactado, el intendente de la Luisiana hacía un cálculo del dinero necesario para cumplir con el compromiso y se lo notificaba al virrey de la Nueva España para que hiciera la remisión de plata correspondiente. Esto proporcionaba beneficio adicional a los cosecheros, al protegerlos contra los riesgos de alguna baja en los precios del mercado o de sobreabasto que dificultara la salida de su producto, como sucedió en la década de 1780.

Para la época en que se articula esta práctica, la década de 1770, la cosecha de la Luisiana no era demasiado grande, así que su adquisición no significaba un gran problema para la Nueva España. Más bien, era una garantía para evitar la escasez, tomando en cuenta que la renta del tabaco crecía vertiginosamente.[22] Sin embargo, el estímulo dio lugar a un crecimiento en la producción, mayor al esperado, generando conflictos intercoloniales en la década siguiente. Llegado ese momento, los productores de la Luisiana querían continuar aumentando sus cosechas. Sin embargo los novohispanos se resistían a seguir con ese ritmo de compras, dado que los almacenes mexicanos se hallaban con un sobreabasto de difícil salida que ocasionaba

[22] En junta extraordinaria del 26 de abril de 1770, los directores y el contador general de la Renta del Tabaco de Nueva España "convinieron todos en ser efectiva la falta de tabacos que amenazaba: que para precaverla [...] era indispensable pedir un millón de libras netas" a La Habana, Santo Domingo o las provincias que pudieran acopiarlas. FONSECA y URRUTIA, *Historia de la Real Hacienda*, p. 376.

pérdidas al monopolio. Y al mismo tiempo, en vista de los beneficios de que gozaba la Luisiana, la solución propuesta por las autoridades metropolitanas era la reducción en las cosechas de Veracruz.

El fomento de las siembras de tabaco era un recurso para conservar la población existente en la Luisiana, que al contar con una actividad económica lucrativa y segura desistiría de emigrar. Pero también era un incentivo para atraer otros pobladores. Una vez concretado el proyecto para fomentar la economía tabacalera, la corona comenzó a hacerle propaganda a la colonia en la Península. Al menos en los ayuntamientos de Granada, Málaga e islas Canarias se recibieron instrucciones para ofrecer préstamos a todos aquellos que quisieran emigrar con sus familias a la Luisiana para dedicarse al cultivo del tabaco. Los préstamos tenían el objetivo de sufragar los costos de viaje, de establecimiento inicial y de preparación de la primera siembra. Los adelantos recibidos comenzarían a devolverse al recoger la segunda cosecha. Aunque para precisar el impacto de esta política sería necesaria otra investigación, los documentos dan cuenta de algunos traslados en las condiciones descritas.[23]

Las autoridades españolas también intentaron atraer población de las colonias francesas. Ofrecían concederles 40 000 pesos para facilitar su establecimiento. Dado que un acuerdo entre ambas monarquías permitía el comercio francés en la región, las autoridades españolas se valieron de los mercaderes galos para que llevaran a las colonias del Caribe las noticias de las grandes ventajas que le esperaban

---

[23] Varios documentos en AGI, *Cuba*, leg. 506-B.

en la Luisiana a todo aquel que se mudara. Oficiales franceses consideraron que tal propósito podría prosperar, en detrimento de los intereses de Francia.[24]

La atracción de pobladores era requisito indispensable para que la producción de tabaco cobrara importancia. Según comisionados comerciales franceses, que operaban en la colonia gracias a un permiso real de 1776, la Luisiana podría abastecer de tabaco el universo debido a su extensión y fertilidad. Pero de no crecer su población, no podría siquiera cumplir con la expectativa de la corona española de alimentar el mercado novohispano.[25]

Aunque se estaba hablando de implantar estas prácticas desde comienzos de la década, las primeras diligencias concretas datan de 1776, justo el año de la declaración de independencia de las Trece Colonias de Norteamérica. De ese año son varias reales cédulas que ordenaban fomentar las siembra de tabaco en la Luisiana "cuanto fuera dable, [...] con la mira de abastecer de ellos el estanco de Nueva España".[26] "Como repitió Su Majestad en diversas reales órdenes sus deseos de que por el indicado medio se fomentase la provincia de la Luisiana, no se perdonó medio ni discurso para dar a este pensamiento el impulso más vigoroso [...]"[27]

Pero el consumidor novohispano estaba acostumbrado al tabaco de las villas veracruzanas. Para minimizar las posibilidades de rechazo por parte del público del virreinato, se envió a la Luisiana a expertos de Córdoba y Orizaba.

---

[24] GAYARRÉ, *History of Louisiana*, vol. III, p. 108.
[25] Citado en GAYARRÉ, *History of Louisiana*, vol. III, pp. 107-108.
[26] FONSECA y URRUTIA, *Historia General*, p. 387.
[27] FONSECA y URRUTIA, *Historia General*, p. 387.

Estos individuos debían enseñar a los cosecheros de ese territorio las técnicas de enmanojar, enterciar y beneficiar practicadas en Veracruz, de modo que la producción de los norteños se asemejara lo más posible a la acostumbrada en la Nueva España. Con el mismo propósito de garantizar la satisfacción del consumidor novohispano, el tabaco de la Luisiana se mezclaría con el veracruzano.

Las primeras remesas oficiales de tabaco de la Luisiana arribaron a la Nueva España en 1778.[28] Desde entonces, llegaron anualmente cantidades cada vez mayores (véase el cuadro 1). El aumento en las remisiones tabacaleras era reflejo del crecimiento en la producción de la Luisiana, lo que demuestra que el proyecto de la corona estaba teniendo éxito. Pero de las cantidades recibidas en la Nueva España solamente se consumía una porción, que mayormente se mantuvo por debajo de 60% y que en ocasiones ni siquiera llegó a la mitad del que ingresaba (véase el cuadro 1). Esto, a su vez, pone de manifiesto la preeminencia de las consideraciones estratégicas sobre el cálculo económico.

En la misma medida en que aumentaban las transferencias de tabaco, tenían que aumentar los desembolsos de la renta de la Nueva España para pagar las compras en la Luisiana (véase el cuadro 2). Además, el monopolio novohispano asumía los costos de la navegación y las pérdidas, y sufragaba los gastos por renta de casas y sueldos de los

---

[28] En mayo de 1778 el virrey declaró que se habían enviado a Nueva Orleáns 60 000 pesos para compras de tabaco e informó que: "el Rey previene que de acuerdo con el Gobernador de la Luisiana se abastesca la Renta de Nueva España del tabaco de aquella provincia en todas las cantidades posibles por su buena calidad y cómodos precios [...]", AGN, *RCO*, vol. 114, exp. 3, f. 5.

## Cuadro 1
TABACOS COMPRADOS EN LA LUISIANA PARA LA RENTA DE LA NUEVA ESPAÑA Y CONSUMO DE ÉSTOS EN EL VIRREINATO (EN LIBRAS)

| *Año* | *Compradas* | *Consumidas* | *% consumido del comprado* |
|---|---|---|---|
| 1778 | 127 366 | 67 831 | 53 |
| 1779 | 138 808 | 28 075 | 20 |
| 1780 | 189 396 | 72 237 | 38 |
| 1781 | 333 168 | 355 804 | |
| 1782 | 429 109 | 262 880 | 61 |
| 1783 | 387 791 | 384 453 | 99 |
| 1784 | 622 225 | 381 481 | 55 |
| 1785 | 572 133 | 342 472 | 60 |
| 1786 | 1 056 105 | 421 613 | 40 |
| 1787 | 810 694 | 380 466 | 47 |
| 1788 | 998 117 | 388 699 | 39 |
| Total | 5 664 912 | 3 086 011 | 54 |

FUENTE: "Estado que demuestra los tabacos remitidos de Nueva Orleáns…", AGN, *RT*, vol. 1.

dependientes en Nueva Orleáns, cabecera de la administración tabacalera de la Luisiana. También corrían por cuenta de los mexicanos los derechos de almojarifazgo pagados por la salida de los tabacos. Para mayor precisión, entre 1778-1788 se pagaron 732 567 pesos por compras de tabaco en la Luisiana y 84 636 por los fletes de dicho tabaco. De 5 942 830 libras compradas, se calcula en 704 937 libras la merma de caminos, almacenes y pudrición. Por concepto de almojarifazgo en el mismo periodo se pagaron 12 476 pesos.[29]

[29] "Estado que demuestra los tabacos remitidos de la Nueva Orleans

Cuadro 2
CAUDALES REMITIDOS POR LA RENTA DE NUEVA ESPAÑA A LA LUISIANA PARA COMPRAS DE TABACO

| *Año* | *Pesos* | *Año* | *Pesos* |
|---|---|---|---|
| 1777 | 60 000 | 1784 | 50 000 |
| 1778 | | 1785 | 100 000 |
| 1779 | 60 000 | 1786 | 150 000 |
| 1780 | | 1787 | 100 000 |
| 1781 | 100 000 | 1788 | 105 000 |
| 1782 | | 1789 | 105 000 |
| 1783 | | Total | 830 000 |

FUENTE: "Estado que demuestra los tabacos remitidos de Nueva Orleáns...", AGN, *RT*, vol. 1.

Los cosecheros de la Luisiana resultaron beneficiados de varias formas, a la vez que se afectaban los intereses novohispanos. Los agricultores envasaban el tabaco en toneles de su propia elaboración, por los que recibían un pago adicional. Los directores de la Renta de Nueva España clamaron reiteradamente porque se abandonara esta práctica y se enviaran las hojas sin envasar. Los ministros reales, sin embargo, siempre fallaron en favor de los intereses de la Luisiana. Éste fue el caso de la orden de 1784 emitida por José de Gálvez, ministro de Indias, en la que aducía que era imposible beneficiar en manojos los tabacos de Luisiana, debido a

desde el año de 1778 hasta fin del 1788, México, 30 de mayo de 1789", AGN, *RT*, vol. 1. La diferencia entre las cifras en el texto y en los cuadros responde a que en estos últimos se eliminaron las fracciones.

> [...] los perjuicios que se seguirían así a los cosecheros como a la Real Hacienda, no siendo el de menor consideración el que de llevarse adelante el propósito de la nueva operación, amenaza un total abandono de las cosechas. He pesado con la reflexión que conviene a tan grave asunto las razones que produce dicho Intendente —de la Luisiana— a favor del antiguo método de manufacturar sus tabacos los habitantes de dicha Provincia y las hallo fundadas, y poco razonable el empeño de esa Dirección General —de Nueva España— en querer mudar el método de los andullos y convertirlos en manojos.[30]

Las autoridades locales en la Nueva España y los cosecheros veracruzanos nunca estuvieron muy contentos con el esquema implantado. Aun así, y sin dejar de manifestar su inconformidad, en un primer momento lo aceptaron. Sin embargo, al cabo de pocos años los envíos de tabaco desde la Luisiana habían crecido tanto que consideraron la situación intolerable. Pero cada vez que protestaron o intentaron retener las remisiones de plata como mecanismo de resistencia, obtuvieron por respuesta órdenes contundentes para continuar con las compras en Nueva Orleáns.

La introducción de tabaco de la Luisiana fue utilizada, además, como un mecanismo de coacción para obligar a los cosecheros veracruzanos a vender su producto a precios que éstos consideraban muy bajos. Ninguna protesta, ni siquiera las amenazas de boicotear las siembras, lograron variar la postura de la corona.[31] Por el contrario, los productores veracruzanos fueron los más perjudicados

[30] "José de Gálvez al Virrey de Nueva España, 6 de julio de 1784", AGN, *RCO*, vol. 160, exp. 171, ff. 296-296v.

[31] DEANS-SMITH, *Bureaucrats*, p. 89.

con todo esto. En 1777, ante "la providencia que ha dado Su Majestad de que se fomente su siembra y cultivo en la Luisiana para abastecer este Reino de los tabacos de aquella provincia", el virrey rescindió las contratas vigentes con los cosecheros de Veracruz para renegociar a la luz de las nuevas circunstancias.[32] Unos meses más tarde, después de haberse recibido las primeras remesas de Nueva Orleáns, ordenó que para el siguiente año se redujeran las siembras en Veracruz, debido a que había suficientes reservas en los almacenes y era indispensable seguir recibiendo el tabaco de la Luisiana.[33]

Los directores de la Renta en la Nueva España, por su parte, se quejaron desde el principio de que el tabaco de la Luisiana no tenía buena acogida en el virreinato. En consecuencia, año tras año crecían las cantidades del producto en los almacenes, ocasionando graves pérdidas.

Un alivio para los novohispanos surgió en 1786, cuando las fábricas de Sevilla enfrentaron escasez de materia prima.[34] Para evitar los perjuicios que esto ocasionaba, los

[32] "Bando del Virrey Antonio María de Bucareli y Ursúa, 1 de octubre de 1777", AGN, *RT*, vol. 2.

[33] "Bando del Virrey Antonio María de Bucareli y Ursúa, 30 de marzo de 1778", AGN, *RT*, vol. 2. Un mes más tarde Bucareli reiteró esta orden: "[...] que las siembras que se hayan de hacer en las Jurisdicciones de Orizaba, Córdoba y Songolica para cosecharse en el año inmediato siguiente de 1779 [...] se asignen y repartan con proporción a que se acopien de 13 a 14 000 tercios, que es la cantidad que, con las 700 000 libras que se esperan de la Luisiana, regulan vuestras mercedes por suficiente [...]", "Bucareli a los factores de Orizaba, Córdoba y Songolica, 1 de abril de 1778", AGN, *RT*, vol. 2.

[34] Durante todo el siglo XVIII, el principal abastecedor de las fábricas de Sevilla había sido Cuba. Pero la guerra angloamericana (1779-1783) ocasionó trastornos en la isla, interrumpiendo los envíos de tabaco a la

ministros de la corona dieron órdenes de que se remitiera a Cádiz todo el tabaco posible de la Luisiana. Las compras en Nueva Orleáns seguirían haciéndose de la misma forma, así que no debían interrumpirse las remisiones de plata novohispana. Es decir, la Renta del Tabaco en la Nueva España subsidiaría el suministro de materia prima a las fábricas de Sevilla.[35] Entre 1786-1795 se enviaron a la Luisiana 1 049 981 pesos para compras de tabaco.[36]

Lo anterior no significa que cesaran absolutamente las remesas de tabaco para la Nueva España, aunque se redujeron bastante, dado que una buena parte de la cosecha se dirigía a Cádiz. Pero fue una puerta abierta que animó a los novohispanos a intensificar sus reclamos para que se suspendieran tales prácticas. En respuesta, las autoridades locales en Nueva Orleáns hicieron mayor énfasis en la importancia de la colonia para la defensa del imperio y en la necesidad de continuar con la estrategia de estimular su economía mediante las compras de tabaco para garantizar y proteger su papel estratégico. Los siguientes son algunos de sus testimonios:

> [...] si la compra de tabaco no se amplía, el fomento de esta Provincia esta perdido, y ella misma arruinada, de tal modo

Península. Después de esto, los envíos cubanos nunca se recuperaron. NÁTER, *Integración imperial.*

[35] "José de Gálvez al Virrey de Nueva España, 17 de junio de 1786", AGN, *RCO*, vol. 134, exp. 91, ff. 189-190 y "José de Gálvez al Virrey de Nueva España, 20 de diciembre de 1786", AGN, *RCO*, vol. 135, exp. 141, ff. 287-288.

[36] DEANS-SMITH, *Bureaucrats*, p. 61.

> que lejos de lograr poblarla desde Natchez arriba, harán cuanto puedan para emigrar y salir del país.[37]
>
> Por lo que toca al caudal que pido para la compra hasta ocho millones de libras, confío providenciará Su Majestad favorablemente por lo que importa fomentar y proteger esta Provincia *barrera de este Reino*.[38]

Desde Madrid, el Conde de Floridablanca endosaba estas posturas en nombre del rey. Consumada la independencia de las Trece Colonias, el problema defensivo continuaba siendo de vital importancia y añadía nuevas dimensiones a las consideraciones estratégicas.

> Mis designios políticos en estas gracias han sido, por lo que toca a la Luisiana, formar en ella una barrera poblada de hombres, que defiendan las introducciones y usurpaciones por aquella parte hasta el Nuevo Méjico y nuestras provincias del Norte, y en este punto se hacen ahora más necesarios estos cuidados contra la rapidez con que los colonos americanos, dependientes de los Estados Unidos, procuran extenderse por aquellas regiones y vastos territorios. Por esto mismo convendrá reflexionar lo que sea necesario hacer para la población de las dos Floridas, favoreciéndolas, y a su comercio y navegación, como a la Luisiana, supuesto que han de ser la frontera de aquellos diligentes y desasosegados vecinos, con quienes se procurarán arreglar los límites en la mejor forma que se pueda.

[37] "El Intendente de la Luisiana al Virrey de Nueva España, 11 de abril de 1789", AGN, *RT*, vol. 1.
[38] "El Intendente de la Luisiana al Virrey de Nueva España, 26 de mayo de 1789", AGN, *RT*, vol. 1 (énfasis mío).

> El río Misisipi, que en el tratado de paz de 1764 quedó por límite divisorio entre nuestras posesiones y las inglesas, está en el día comprendido en mis dominios hasta donde llegan éstos con la adquisición de las Floridas. A pesar de esta verdad, quieren los colonos dependientes de los Estados Unidos tener la navegación libre hasta el Seno Mejicano; cosa que perjudicaría mucho a la máxima que he tenido de cerrar aquel seno a los extranjeros, para que de este modo estén más seguras las provincias de Nueva España, y para la prosperidad de su comercio exclusivo, que pertenece a mis vasallos.[39]

Floridablanca recoge con claridad el valor estratégico que España adjudicó a la Luisiana durante la segunda mitad del siglo XVIII y hasta que la perdió en 1803. Tales consideraciones siempre estuvieron por encima de los cálculos económicos. Esta hipótesis ha sido esbozada y documentada previamente por Allan J. Kuethe en un artículo sobre las políticas de la corona española en Cuba y la Nueva España.[40] Si bien estas páginas sirven para corroborar el planteamiento de Kuethe, mi intención ha sido presentar la forma en que un instrumento fiscal del siglo XVIII, lucrativo por demás, fue utilizado para apoyar y promover las políticas y prioridades del imperio, aun a costa de perder algunas ganancias y del sacrificio de las colonias más ricas.

---

[39] "Instrucción Reservada que la Junta de Estado, creada formalmente por mi decreto de este día, 8 de julio de 1787, deberá observar en todos los puntos y ramos a su conocimiento y examen", en *Obras originales del Conde de Floridablanca*. Éste y otros fragmentos están analizados y transcritos en GRAFENSTEIN GAREIS, *Nueva España*, p. 123.

[40] KUETHE, "La desregulación comercial".

## SIGLAS Y REFERENCIAS

| | |
|---|---|
| AGI, *ASD* | Archivo General de Indias, Sevilla, *Audiencia de Santo Domingo, Sevilla.* |
| AGN, *RCO* | Archivo General de la Nación, *Reales Cédulas Originales*, México. |
| AGN, *RT* | Archivo General de la Nación, *Renta del Tabaco*, México. |

ARCHER, Christon I.

*El ejército en el México borbónico, 1760-1810*, traducción de Carlos Valdés, México, Fondo de Cultura Económica, 1983.

BRAUDEL, Fernand

*Civilización material, economía y capitalismo, siglos XV-XVIII*, versión española de Isabel Pérez Villanueva y presentación de Felipe Ruiz Martín, México, Alianza Editorial, 1984, 3 vols.

CAUGHEY, John Walton

*Bernardo de Galvez in Louisiana, 1776-1783*, prólogo de Jack D. L. Holmes, 3ª ed., Louisiana, Pelican Publishing Company, 1998.

CÉSPEDES DEL CASTILLO, Guillermo

"La renta del tabaco en el virreinato del Perú", en *Revista Histórica*, XXI (1954), pp. 138-163.

*El tabaco en Nueva España*, Madrid, Real Academia de la Historia, 1992.

DEANS-SMITH, Susan

*Bureaucrats, Planters, and Workers: The Making of the Tobacco Monopoly in Bourbon Mexico*, Austin, University of Texas Press, 1992.

FONSECA, Fabián de y Carlos de URRUTIA

*Historia general de Real Hacienda escrita por orden del virrey conde de Revillagigedo. Obra hasta ahora inédita y que se imprime con permiso del supremo gobierno*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1853, 2 vols.

GAYARRÉ, Charles

*History of Louisiana*, 5ª ed., Louisiana, Pelican Publishing Company, 1998, 4 vols. [1ª ed., 1884.]

GERHARD, Peter

*La frontera norte de la Nueva España*, traducción de Patricia Escandón Bolaños y mapas de Bruce Campbell, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

GRAFENSTEIN GAREIS, Johanna von

*Nueva España en el circuncaribe, 1779-1808. Revolución, competencia imperial y vínculos intercoloniales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, «Nuestra América, 46».

KUETHE, Allan J.

*Cuba, 1753-1815: Crown, Military, and Society*, Knoxville, The University of Tennessee Press, 1986.

"La desregulación comercial y la reforma imperial en la época de Carlos III: los casos de Nueva España y Cuba", en *Historia Mexicana*, XLI: 2(162) (oct.-dic. 1991), pp. 265-292.

MANIAU, Joaquín

*Compendio de la Real Hacienda de Nueva España escrito en 1794*, notas y comentarios de Alberto M. Carreño, México, Imprenta y fototipia de la Secretaría de Industria y Comercio, 1914, «Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística».

MCWATTERS, David Lorne

"The Royal Tobacco Monopoly in Bourbon Mexico, 1764-1810", tesis de doctorado en historia, Florida, University of Florida, 1979.

MINTZ, Sidney W.

*Dulzura y poder. El lugar del azúcar en la historia moderna*, traducción de Laura Moles Fanjul y revisión de Victoria Schussheim, México, Siglo Veintiuno Editores, 1996.

NÁTER, Laura

"Integración imperial: el sistema de monopolios de tabaco en el Imperio español. Cuba y América en el siglo XVIII", tesis de doctorado en historia, México, El Colegio de México, 2000.

ORTIZ, Fernando

*Contrapunteo cubano del tabaco y el azúcar*, prólogo y cronología de Julio le Riverend e introducción de Bronislaw Malinowski, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1987.

RODRÍGUEZ GORDILLO, José Manuel

"Sobre la industria sevillana del tabaco a fines del siglo XVII", en *Cuadernos de Historia*, VII, 1977, pp. 533-552.

STAPFF, Agnes

"La renta del Tabaco en el Chile de la época virreinal. Un ejemplo de la política económica mercantilista", en *Anuario de Estudios Americanos*, XVIIII, 1961, pp. 1-63.

TORRES RAMÍREZ, Bibiano

*Alejandro O'Reilly en las Indias*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla, 1969.

UZTÁRIZ, Gerónimo de

*Theorica y práctica de comercio y de marina*, introducción de Gabriel Franco, Madrid, Aguilar, 1968.

VELÁZQUEZ, María del Carmen

*Tres estudios sobre las Provincias Internas de Nueva España*, México, El Colegio de México, 1979, «Jornadas, 87».

# FISCALIDAD Y CAFÉ MEXICANO. EL PORFIRIATO Y SUS ESTRATEGIAS DE FOMENTO ECONÓMICO PARA LA PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DEL GRANO (1870-1910)

Mabel M. Rodríguez Centeno
*Universidad de Puerto Rico, Río Piedras*

> Los progresos de la agricultura, de la minería, de la industria y del comercio interior y exterior, estaban en gran medida fuera del alcance de cualquier esfuerzo oficial; después de todo, según lo requiere la doctrina liberal, aquí apenas se podía hacer otra cosa que crear un clima favorable a un desenvolvimiento más libre y provechoso del impulso económico. En el arreglo de las finanzas públicas, en cambio, la inteligencia y el tesón tenían que venir sobre todo del gobierno. Y en esto el éxito del Porfiriato es contundente.*

Relacionar el porfiriato con la modernización económica y, sobre todo, con el desarrollo de la agricultura mexicana para la exportación, es un convencionalismo entre los estudiosos de estos temas. Desde la publicación de los dos volúmenes de la *Historia moderna de México* en 1965, dedicados a la vida económica, es evidente la concomitancia entre la gestión de Porfirio Díaz y el fomento a la agricultura comercial.

* Cosío Villegas, "Séptima llamada", vol. vii, t. i, p. xxiii.

En los últimos años se ha retomado con fuerza el estudio de estos temas, puntualizando la relación Estado-economía en el marco de la generalización del principio de libertad política. En México, a partir de la Reforma liberal, los gobiernos intentaron conjugar el beneficio público con el privado, fomentando las libertades comerciales, la competencia de intereses y la igualdad de oportunidades.[1] Según Marcello Carmagnani, en México se impuso la idea de que el actor esencial del proceso político era idéntico al del proceso económico. Por esa razón, las fuerzas del Estado y las del mercado debían existir asimismo, regulándose mutuamente. Las intervenciones estatales capaces de frenar las fuerzas del mercado quedaban totalmente fuera de lugar. El razonamiento liberal suponía que serían los actores sociales los que definirían la relación entre el Estado y el mercado, partiendo de una idea básica de libertad que dirigiera el bienestar y el beneficio de toda la comunidad, en la esfera de lo público y lo privado.[2] En palabras de Carmagnani:

> Al Estado le correspondía no solo asegurar la soberanía, dirigir políticamente el país, garantizar la impartición de la justicia, sino también promover indirectamente el progreso económico y directamente el progreso cultural y así favorecer la expansión de la Nación.[3]

Este compromiso liberal implicó serios ajustes. Había que garantizar las libertades ciudadanas en todas las esfe-

[1] CARMAGNANI, *Estado y mercado*, p. 14.
[2] CARMAGNANI, *Estado y mercado*, pp. 355-356.
[3] CARMAGNANI, *Estado y mercado*, pp. 359-360.

ras. Además, de los derechos políticos surgen los económicos. Estos últimos debían ser garantizados facilitando indirectamente el beneficio privado porque revertiría en beneficio público a la nación. Para lograr todo esto fue necesario formular un innovador esquema de ingresos y gastos: el presupuesto.[4]

Mediante éste, el Estado planificaría el recaudo y utilización de los recursos económicos para conseguir un difícil equilibrio, porque, como señaló Cosío Villegas, la función del Estado en materia económica debía limitarse a posibilitar el desarrollo material, comprendiendo que el impulso, en economías de mercado, tiene que venir del mercado mismo. Por eso el gasto público debía orientarse hacia el fomento productivo, así se conseguiría el aumento en el capital nacional.[5] La labor del gobierno era entonces programar una oferta de bienes y servicios útil a esos fines, lo mismo que reformar los aspectos contributivos que estorbaran el libre desenvolvimiento económico.

Esos paradigmas liberales fueron los que guiaron los esfuerzos del gobierno mexicano para mejorar las comunicaciones y transportes con los ferrocarriles, caminos, obras portuarias y rutas y compañías de navegación. Lo mismo que en la tarea de liberalizar las tierras mediante el deslinde y venta de baldíos y de la desamortización y fraccionamiento de tierras eclesiásticas, del gobierno o comunales. Y en su insistencia por cambiar el sistema de impuestos en aras de fomentar la producción, procurar la libre circula-

[4] Ésta es la tesis central del trabajo de Carmagnani.
[5] RICARDO, *Principios*, pp. 114-115.

ción de bienes en el territorio nacional y mejorar las relaciones con el comercio exterior.

La historia del éxito mexicano en la consecución de todos estos objetivos liberales es larga y muy compleja. Desde el establecimiento de las garantías políticas, sociales y económicas en la Constitución de 1857 hasta que muchas de las medidas encontraron el espacio y el apoyo para ponerse en vigor, pasó mucho tiempo. No pueden perderse de vista las pugnas entre los intereses regionales y los federales. E incluso podría discutirse si existió un proyecto económico programado durante todo el periodo o parte de él.[6] No pretendo minimizar los altibajos de esos procesos, pero estoy más interesada en puntualizar sus resultados generales.

Ciertamente la acción gubernamental del último tercio del siglo XIX ya poseía una intención claramente liberal y fue en ese contexto donde se dio la expansión de la agricultura de productos tropicales para la exportación. Es innegable que el apoyo gubernamental incentivó las exportaciones de henequén, chicle, algodón, garbanzo y café, entre otros. La tendencia librecambista exhibida por el gobierno en materia impositiva o con acuerdos internacionales, lo mismo que en la oferta de bienes y servicios, tuvo mucho que ver con el aumento en la comercialización in-

---

[6] En su trabajo, Carmagnani presenta una periodización histórica sobre el curso de las relaciones entre el congreso y el ejecutivo, tomando en consideración el balance de fuerzas entre los intereses regionales y los federales, además de las coyunturas específicas en que esto se desarrollaba. Por otra parte, en opinión de Coatsworth el porfiriato no tuvo un proyecto económico formal. Véanse CARMAGNANI, *Estado y mercado* y COATSWORTH, *Los orígenes*, pp. 104-108.

ternacional de esos productos. Aunque cuando de comercio internacional se trata el motor principal del cambio es, sin duda, el mercado mismo. Éste es un ejemplo idóneo de la relación Estado-mercado en un contexto liberal.

Éstos son los asuntos que me interesa analizar en este trabajo. Estudiaré cómo se conjugaron las políticas liberales de fomento económico en México con el mercado internacional a fines del siglo XIX. Me dedicaré al caso específico del café porque ese producto ilustra muy bien que los incentivos primordiales de los cosecheros eran las altas cotizaciones del grano en los mercados internacionales. No obstante, los apoyos del gobierno federal y de los gobiernos estatales desempeñaron un papel importante en su expansión.

La producción del café se benefició de diversos auxilios estatales. Sin duda, la oferta de bienes y servicios y los beneficios contributivos incidieron en su desarrollo. En el caso de un artículo tan competitivo a escala internacional, la gestión pública para allanar las dificultades de transporte y comercialización y replantear las cargas impositivas es esencial. Aquí me interesa indagar la función del Estado para facilitar el progreso de la caficultura. El objetivo es historiar las distintas formas del fomento gubernamental y su impacto en las regiones productoras. Tomaré como ejes analíticos los casos de Michoacán, Jalisco, Colima, Oaxaca, Chiapas y Veracruz, haciendo énfasis en este último por haber sido el líder productivo en el siglo XIX y el que más se benefició de los auxilios gubernamentales. Plantearé que las iniciativas estatales necesitaban los estímulos del mercado para probar su efectividad. Era más fácil conseguir el despegue cafetalero en lugares con escasos apoyos

del gobierno, pero con suficiente disposición de inversión y mercado, como Chiapas y Oaxaca, aunque el desarrollo del cultivo fue óptimo en los distritos que disfrutaron de diversos incentivos estatales y de los provenientes del mercado, como los veracruzanos.

## LIBERALISMO Y CAFÉ EN MÉXICO Y AMÉRICA LATINA

La emergencia del Estado liberal coincidiendo con la expansión de la caficultura es un proceso que México compartió con buena parte de los países productores de América Latina. Existe un consenso en la historiografía reciente sobre la importancia de la relación entre liberalismo y café.[7] Para ellos, las transformaciones de la caficultura en la región permiten observar la formación de los Estados liberales porque participar crecientemente en los intercambios internacionales del grano supuso, en la mayoría de los casos, participar del "banquete de la civilización". Esto es parte de las ideas de librecambismo y de progreso que orientaron la formación de los Estados liberales y que fueron útiles al planteamiento de economías de exportación.[8] El caso mexicano no es el prototípico de las "repúblicas cafetaleras" porque el grano nunca llegó a dominar las exportaciones del país como en los casos centroamericanos y en algunos sudamericanos. Sin embargo, fue el surgimien-

---

[7] SAMPER, "Itinerarios tecnológicos", pp. 16-17; TOPIK y WELLS, *The Second Conquest*, pp. 13-18; WILLIAMS, *States*, y ROSEBERRY, GUDMUNDSON y SAMPER, *Coffee, Society, and Power*, pp. 25-29.

[8] El término *Banquet of Civilization* es utilizado por Michael Jiménez y acuñado por Roseberry. Véase ROSEBERRY, GUDMUNDSON y SAMPER, *Coffee, Society, and Power.*

to del Estado liberal lo que facilitó el crecimiento productivo de los cosecheros mexicanos.

Finalmente, la adopción del liberalismo en la segunda mitad del siglo XIX fue una necesidad histórica. Se trataba de reorganizar política y económicamente los países para adecuarse a las necesidades y exigencias de entonces. Ese proceso, llamado por Topik y Wells "la segunda conquista de América Latina", fue el que permitió a la región insertarse en la economía atlántica.[9] El mundo experimentaba un acelerado crecimiento del comercio internacional, provocado por una segunda fase de la revolución industrial en los países europeos y en Estados Unidos.[10] Y las naciones latinoamericanas y caribeñas se ubicaron como productoras de bienes agrícolas y materias primas. Los países europeos y Estados Unidos contribuyeron al desarrollo de Sudamérica y del Caribe, ofreciendo innovaciones tecnológicas, aportando capitales y recursos humanos, y proveyendo mercados para sus productos.[11]

De esta manera, el comercio internacional funcionaría como un motor del crecimiento económico.[12] Sin lugar a dudas esta situación hizo a los países latinoamericanos dependientes de las fluctuaciones de los mercados internacionales. Pero éste era un riesgo que tenían que correr si querían participar con sus productos en aquellos intercambios.

---

[9] TOPIK y WELLS, *The Second Conquest*, pp. 1-9.

[10] CARDOSO SANTANA y PÉREZ BRIGNOLI, *Historia económica*, vol. 2, pp. 105-106; CARDOSO (coord.), *México en el siglo XIX*, pp. 259-261, y WOLF, *Europa*, pp. 376-379.

[11] LEWIS, *Crecimiento*, pp. 28-29 y CARDOSO (coord.), *México en el siglo XIX*, p. 267.

[12] LEWIS, *Crecimiento*, p. 208.

## MÉXICO Y EL COMERCIO MUNDIAL

Durante el último tercio del siglo XIX la economía mexicana experimentó un proceso de crecimiento. Bajo el gobierno de Porfirio Díaz se concretaron las ideas liberales que agilizaron la actividad económica.[13] La eliminación de barreras comerciales internas y externas, el desarrollo de una política bancaria, la atracción de capitales foráneos junto a las mejoras en infraestructura y la desamortización, propiciaron beneficios económicos a muchos ciudadanos y a inversionistas extranjeros.[14]

En cuanto a la agricultura, el gobierno estimuló la modernización de la producción y apoyó la comercialización de los cultivos en los mercados domésticos y exteriores. Con este propósito incentivó la educación agrícola y la diversificación de la producción. Intervino en la introducción de nuevas técnicas de cultivo, utensilios de labranza, maquinaria, semillas, fertilizantes y créditos, entre otras cosas.[15]

---

[13] Según Luis González, desde la República restaurada se reconocía la necesidad de mejorar las comunicaciones, atraer capitales extranjeros, practicar nuevos cultivos con métodos de labranza innovadores, desarrollar la manufactura y desamortizar y fragmentar las propiedades civiles y eclesiásticas, lo mismo que dividir las grandes haciendas privadas. GONZÁLEZ, "El liberalismo", pp. 908-910.

[14] CORTÉS CONDE, *Hispanoamérica*, pp. 110-112; WOBESER, "La agricultura en el porfiriato", pp. 256-257, y SAN JUAN VICTORIA y VELÁZQUEZ RAMÍREZ, "El estado", pp. 289-295. En torno al desarrollo del sistema ferroviario y su efecto económico véase COATSWORTH, *El impacto económico*.

[15] Alejandro Tortolero dedica un capítulo de su libro al apoyo estatal que otorgó el ministerio de fomento a la agricultura. TORTOLERO VILLASEÑOR, *De la coa*, pp. 48-127. Para un análisis completo sobre las políticas de fomento véase ZULETA, "La invención".

El gobierno buscaba propiciar el ingreso de divisas y equilibrar la balanza comercial con otro tipo de productos incrementando sus compraventas internacionales. México ofrecía principalmente metales preciosos, pero se convertía además en un importante vendedor de materias primas y de varios productos agrícolas.[16] De hecho, este país —con Argentina, Brasil y Cuba— destacó entre los latinoamericanos con mayor grado de integración al mercado internacional.[17]

Entre las materias primas y los productos agrícolas más destacados en las ventas mundiales de México se encontraban henequén, ixtle, madera, palo de tinte, pieles, café y vainilla. Antes de la República restaurada, exportaciones como ésas eran prácticamente insignificantes.[18] Pero desde el porfiriato la producción y exportación de estos bienes experimentó un crecimiento importante y sostenido. Fernando Rosenzweig señala que si bien el total de las exportaciones mexicanas creció seis veces entre 1877-1911, el elemento más dinámico lo constituyeron las mercancías (como las materias primas y alimentos), que aumentaron

[16] Entre 1873 y 1885 México aumentó el valor de sus exportaciones de metales de 25 263 799 pesos a 33 774 051, e hizo lo mismo con sus ventas de mercancías varias de 6 330 206 a 12 896 784 pesos. Entre los metales que vendía destacaba la plata, y entre las mercancías el henequén y el café. "Cuadro sinóptico de la exportación general de México en los años de 1872-1873 a 1884-1885", en USNA, Despatches from US Consuls in Veracruz, RG 59, February 23, 1881 to January 28, 1887.

[17] CARDOSO SANTANA, y PÉREZ BRIGNOLI, *Historia económica*, pp. 138-139.

[18] Representaban menos de 10%. Véase CALDERÓN, "Una economía informe", pp. 189-190. En torno a la importancia de los bienes primarios y productos agrícolas antes de 1870, véanse LÓPEZ CÁMARA, *La estructura económica*, p. 101 y HERRERA CANALES, *El comercio*, pp. 61-75.

nueve veces, mientras que los metales preciosos sólo se incrementaron cuatro veces.[19]

Entre las exportaciones mexicanas, el henequén y el café fueron de vital importancia. Las ventas ascendentes de ambos y sus buenas cotizaciones (en precios oro) fueron suficientes para compensar las pérdidas por la depreciación de la plata.[20]

## EL CAFÉ MEXICANO EN LOS MERCADOS INTERNACIONALES

En el caso de las ventas internacionales de café, México aportaba cerca de 2% de la oferta mundial; cifra que representaba, en promedio, entre 4 y 6% del total de las exportaciones mexicanas durante el porfiriato, aunque hubo años en que llegó a representar hasta 8% de las ventas totales al exterior (véase el cuadro 1).[21]

Pese a que las exportaciones del grano nunca dominaron la economía mexicana y a que sus ventas internacionales satisfacían una cantidad modesta de la demanda mundial del rendimiento, la producción y la venta de café repercutían en la economía nacional y daban vida económica a varias regiones de la República.[22] Los cosecheros mexicanos se integraban cada vez más, al comercio mundial del grano. La producción nacional aumentaba gracias a las cotizaciones del café en

[19] ROSENZWEIG HERNÁNDEZ, "Las exportaciones", p. 406.
[20] ROSENZWEIG HERNÁNDEZ, "Las exportaciones ", pp. 400-401.
[21] ROSENZWEIG HERNÁNDEZ, "Las exportaciones", p. 401.
[22] Brasil suponía en promedio 61% de la demanda mundial del grano entre 1910-1975, lo que representaba la mitad de sus exportaciones totales. Las exportaciones de café para Costa Rica y Colombia, por su parte, eran 76 y 49%, respectivamente, del total de sus ventas mundiales hacia 1900 y 1910. TOPIK y WELLS, *The Second Conquest*, pp. 53 y 56.

Cuadro 1
VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE CAFÉ EN TOTAL
DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS, 1873-1885

| *Año* | *Totales* | *Café* | *% Total* |
|---|---|---|---|
| 1873 | 31 594 005 | 532 650 | 2 |
| 1874 | 27 688 703 | 705 427 | 3 |
| 1875 | 27 318 788 | 588 588 | 2 |
| 1878 | 29 285 661 | 1 242 041 | 4 |
| 1879 | 29 891 477 | 2 230 097 | 7 |
| 1880 | 33 662 554 | 1 984 473 | 6 |
| 1881 | 29 928 698 | 2 243 772 | 8 |
| 1882 | 29 083 293 | 2 414 538 | 8 |
| 1883 | 41 807 595 | 1 717 191 | 4 |
| 1884 | 46 725 496 | 1 579 021 | 3 |
| 1885 | 46 670 845 | 1 201 678 | 3 |

FUENTE: "Cuadro sinóptico de la exportación general de México, en los años de 1872-1873 a 1884-1885", USNA, Despatches from U. S. Consuls in Veracruz, Record Group 59, r. 13, february 23, 1881 to january 28, 1887.

Estados Unidos y Europa.[23] Pero en esa expansión productiva, el gobierno mexicano también tuvo que ver.

## EL CAFÉ EN LOS PROYECTOS DE DESARROLLO PARA LA AGRICULTURA COMERCIAL. LAS INICIATIVAS DE MATÍAS ROMERO

No podría analizar el fomento estatal a la caficultura sin hablar de Matías Romero, un hombre clave para el café, no

[23] Para un análisis del aumento en el consumo estadounidense de café y sus repercusiones en América, véase JIMÉNEZ, "From Plantation to Cup".

solamente por sus ideas sobre el desarrollo económico mexicano, sino también por los cargos públicos que ostentó y por la forma en que los utilizó para articular su proyecto de progreso material del país.[24] Para Romero el desarrollo nacional dependía de los progresos en la minería y en la exportación de productos tropicales, así como en estrechar los vínculos comerciales con Estados Unidos.[25]

En sus ideas sobre el crecimiento económico el café ocupaba un lugar preferente. En opinión de Romero, la del café era una de las "industrias más lucrativas y por lo mismo de mayor porvenir". El mercado natural de grano mexicano era Estados Unidos, de modo que esa producción podía desplazar a la brasileña en sus ventas al país con mayores niveles de consumo *per capita* en el mundo.[26] Además, pensaba que el café era el único producto mexicano con un potencial de ventas mundiales capaz de sobrepasar las de la plata.[27] Por si fuera poco, consideraba que el

---

[24] Matías Romero destacó como servidor público durante los gobiernos de Benito Juárez y Porfirio Díaz. Fue secretario de Hacienda y ministro plenipotenciario de México en Estados Unidos. Romero llevó la voz cantante del desarrollo de la caficultura en México; tenía una fe muy grande en las posibilidades de la exportación cafetalera mexicana, al punto en que él mismo fue caficultor en Chiapas. BERNSTEIN, *Matías Romero* y CARMAGNANI, *Estado y mercado*, p. 434.

[25] Véase el prólogo de Luis Chávez Orozco a la publicación de ROMERO, *El cultivo del café*, pp. XII-XV. La publicación original del trabajo de Romero data de 1879.

[26] Romero, "Ventajas", en *BSAM*, I:31, 7 de agosto de 1880, pp. 501-506. Véase además la reseña de uno de los primeros tratados de Romero sobre el café (de 1875), publicado en inglés y en español ("El cultivo del café en la Costa Meridional de Chiapas"), en *BSAM*, V:22, 14 de agosto de 1882, pp. 336-338.

[27] ROMERO, *El cultivo del café*, pp. 1-2.

valor del fruto era tan alto que costearía su exportación aun desde los lugares más alejados de las costas, mientras que los aumentos en la exportación de los metales preciosos y de la producción azucarera dependían de la construcción de vías férreas para ser transportados.[28]

El interés de Romero por el café fue pionero en el contexto mexicano. Temprano, en la década de 1870, se dio a la tarea de fundar una sociedad nacional de agricultores y desde allí impulsó la propagación del cultivo y mostró las ventajas y beneficios de su exportación.[29] En 1880 esa entidad comenzó a publicar una revista que sirviera de vocero a la Sociedad Agrícola Mexicana en apoyo a su tarea de orientación agrícola. Romero completó su "campaña publicitaria" en favor del café publicando libros en inglés y español para animar a los inversionistas estadounidenses y mexicanos.[30]

Este destacado funcionario se valió de aliados de la talla de John Foster, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de Estados Unidos en México, y del general Ulysses S. Grant en su compromiso con la república cafetalera.[31] El "proyecto cafetalero" de Matías Romero y sus

---

[28] ROMERO, *El cultivo del café*, p. 160.

[29] "La prensa nacional y extranjera", en *BSAM*, I:2, 1 de enero de 1880, p. 13. Aquí se reseñan artículos de periódicos alusivos a la fundación de la Sociedad Agrícola Mexicana y su labor en relación con el café.

[30] ROMERO, *Treatise*; *La promoción*; *El cultivo del café*, y *Reciprocidad comercial*.

[31] Véase el discurso de John Foster ante la Cámara de Comercio de Nueva Orleáns, en 1875, citado en ROMERO, *La promoción*, p. 149. Además, CALDERÓN, "Una economía informe", pp. 45-46. "El General Grant y el cultivo del café en Oaxaca", en *BSAM*, I: 23, 12 de junio de 1880, p. 325.

"aliados" estaba respaldado por las intenciones de los gobiernos mexicano y estadounidense de acrecentar sus intercambios comerciales. Los estadounidenses buscaban intensificar el comercio con su vecino del sur porque este último poseía artículos de consumo cuyo potencial de producción era enorme. A cambio de esos productos México podría recibir las manufacturas que en ese momento compraba a los ingleses, franceses y alemanes.[32] Por esa razón, desde la década de 1870 los cónsules estadounidenses destacados en los distintos puertos de la República dieron cuenta del aumento en las ventas de México a su país y hablaron de la importancia creciente de la exportación del grano,[33] la que constataron tanto el cónsul en Veracruz como el cónsul general de Estados Unidos en México.[34]

Sin duda, el mercado natural para el café mexicano era el estadounidense. Por esa razón, el vecino del norte se convirtió en el principal consumidor del grano mexicano (véase la gráfica 1).[35] De ahí que se convirtiera en uno de los artículos que más incentivos recibió. Su entrada a Estados

[32] Véase el informe de 1873 del enviado y también ministro plenipotenciario de Estados Unidos en México, Thomas Nelson, dirigido a la Cámara de Comercio de Nueva Orleáns y al Departamento de Estado, en ROMERO, *La promoción*, p. 162.

[33] Véanse los informes de los cónsules de Progreso, San Blas y Veracruz y los comentarios de Julius A. Skiton, cónsul general de Estados Unidos, citados por ROMERO, *La promoción*, pp. 132-135.

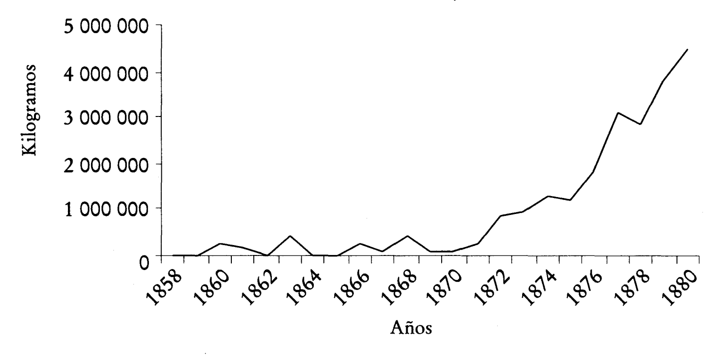
[34] Véanse los comentarios del cónsul general, Julius A. Skilton en ROMERO, *La promoción*, p. 135.

[35] De 1888-1902 Estados Unidos compró entre 65 y 87% del total de las exportaciones mexicanas de café. PEÑAFIEL, *Boletín Semestral de la Dirección General de Estadísticas de la República Mexicana*, pp. 204-205 y PEÑAFIEL, *Importación*.

Unidos se daba en condiciones de preferencia arancelaria.[36] Intuyo que Matías Romero tuvo algo que ver con la exención del pago de derechos de importación del café mexicano en Estados Unidos.

Gráfica 1

INCREMENTO DE LAS EXPORTACIONES DE CAFÉ MEXICANO HACIA ESTADOS UNIDOS, 1858-1880




FUENTE: ROMERO, *Coffee and India-Rubber Culture in Mexico.*

Los esfuerzos de Romero por demostrar las virtudes de la producción de café no serían en vano. Las cifras hablarían por sí solas y darían muestras de lo atractivo del mercado para los cosecheros del país. El consistente aumento en la producción del grano se tradujo en exportaciones cada vez más significativas. Esto puede apreciarse al considerar las ventas a Estados Unidos, el principal comprador del grano

[36] En el tratado comercial de 1883 entre México y Estados Unidos el café estaba contemplado, pero desde antes estaba exento del pago de derechos de importación. ROMERO, *Reciprocidad comercial*, p. 87.

mexicano. En 1858 México vendió a ese país 13 494 kg de café, diez años después vendía 401 146 kg, y en 1880 exportó 4 462 966 kg con idéntico destino. La gráfica ilustra ese incremento. En 1880 estaban más que demostradas las posibilidades del café, y el apoyo del gobierno federal no se hizo esperar.

## EN LA DÉCADA DE 1880 COMENZARON LOS APOYOS DEL GOBIERNO FEDERAL

La primera medida gubernamental se tomó en 1883, cuando la Secretaría de Fomento puso a disposición de los cosecheros de café instructivos sobre el cultivo. Además, el secretario informó que habían importado semillas desde Liberia, para repartirlas entre "agricultores inteligentes y empeñosos por el progreso del país".[37] En la Memoria de Fomento de 1885, el secretario hablaba de la necesidad de ensanchar la zona productiva de café con miras a aumentar las exportaciones,[38] para lo cual envió café a Colima y Yucatán con el fin de ensayar su adaptación, y encomendó a los gobiernos estatales la supervisión de los métodos de beneficio del grano. A los cónsules mexicanos se le solicitaron datos sobre los plantíos de café en los países en que estaban radicados, mientras que a los cosecheros se le pidieron informes sobre las condiciones del cultivo en los diversos estados.[39]

[37] PACHECO, *Memoria*, t. III, p. 315.
[38] PACHECO, *Memoria*, t. III, p. 316.
[39] PACHECO, *Memoria*, t. III, p. 316.

A esos esfuerzos se sumó la recopilación de estadísticas e información sistemática sobre el cultivo y la comercialización del grano. Asimismo, el gobierno se esforzó en el terreno de la investigación acerca de las enfermedades del arbusto.[40]

No obstante, el apoyo estatal más directo se dio en el terreno fiscal. Desde comienzos de la década de 1880 el secretario de Hacienda, Miguel de la Peña, exhortó a los gobiernos estatales a eximir del pago de impuestos de exportación a los frutos del país. Pero muy especialmente a impedir las cargas impositivas a productos que, como el café, disfrutaban de gran "estimación y demanda en los mercados exteriores".[41] De esa manera, el gobierno central ponía en manos de los estados los incentivos contributivos.

Resulta evidente que las medidas tomadas variaron bastante de un estado a otro, lo cual estuvo íntimamente relacionado con el grado de desarrollo del cultivo en cada lugar, pero invariablemente funcionó como un mero auxilio al estímulo proveniente del mercado. Definitivamente las cotizaciones internacionales eran el motor de la expansión.[42] Los gobiernos no hicieron más que facilitar a los cosecheros la incursión en el cultivo.

## GOBIERNO Y MERCADO EN EL DESARROLLO CAFETALERO

Este equilibrio entre la acción gubernamental y las condiciones del mercado en la expansión cafetalera queda de-

[40] FERNÁNDEZ LEAL, *Memoria*, pp. 104 y 108.
[41] PEÑA, "Fragmentos de la Memoria de Hacienda de 1883-1884", t. II, p. 302.
[42] LEWIS, *Crecimiento*, pp. 348-349.

mostrado por qué no necesariamente aquellos estados que recibieron apoyo fueron los que terminaron destacando entre los productores de café en la República, aunque la evidencia sugiere que Veracruz se convirtió en el líder productivo debido a que allí coincidieron ambos factores.

Hacia 1870 también se cosechaba café, cuando menos, en Colima, Jalisco, Michoacán, Oaxaca y Chiapas. Según Matías Romero, todos ellos contaban con condiciones que favorecían el incremento productivo. Sin embargo, a fines del siglo XIX los principales productores eran Oaxaca y Chiapas, siguiendo a Veracruz (véase el cuadro 2).

Como resultado de observaciones directas en los distritos cafetaleros de Colima y Jalisco, Matías Romero señaló que estaban llamados a tener gran desarrollo. El de Colima le pareció de excelente calidad y al tapatío le auguró pingües utilidades.[43] En ambos casos la producción cafetalera era insignificante para la década de 1870. Sin embargo, sus gobiernos estatales, confiados en las aptitudes naturales de sus territorios para el café, decidieron apoyar a sus cosecheros.

En 1877 el gobierno de Colima dispuso eximir del pago de contribuciones a todos los terrenos y capitales empleados en el cultivo y beneficio del café por espacio de diez años. Además, otorgó franquicias a los cafetales que se establecieran en el Estado.[44] En ese año Jalisco legisló para liberar de toda contribución estatal o municipal al grano de café que se cosechara y a los arbustos que lo produjeran. Con es-

---

[43] *BSAM*, I: 25, 26 de mayo de 1880, pp. 390-391 y *BSAM*, I: 26, 3 de julio de 1880, pp. 410-411.

[44] *BSAM*, I: 25, 26 de junio de 1880, pp. 390-391 y CALDERÓN, "Una economía informe", p. 46.

tas iniciativas, los gobiernos procuraban que sus territorios se convirtieran en exportadores de café.[45] Por aquel entonces ni uno ni otro eran capaces de producir el que la entidad consumía. No obstante, fomentar el café podía representar un beneficio privado y procurar el progreso regional.

Cuadro 2

PRODUCCIÓN DE CAFÉ EN 1897 (EN TONELADAS)

| *Estado* | *Producción* | *Estado* | *Producción* |
|---|---|---|---|
| Veracruz | 14 303 | Jalisco | 166 |
| Oaxaca | 2 770 | Colima | 58 |
| Chiapas | 2 46 | Otros | 966 |
| Michoacán | 363 | TOTAL | 21 091 |

FUENTE: KAERGER, *Agricultura y colorización en México en 1900*, p. 77.

En la última década del siglo XIX Colima reafirmó sus apoyos al café. En plena época de precios altos, el gobierno de la entidad concedió diez años más de exención de derechos sobre la producción de café y puso en práctica un sistema de premios que pagaría a los agricultores que lograran producir 100 quintales de café en una sola cosecha y a quien justificara haber producido 50 quintales.[46] Sin embargo, la gestión gubernamental no fue suficiente para animar a los cosecheros del lugar. Todo parece indicar que a los estados de las costas del Pacífico se les hizo difícil entrar al "banquete cafetalero".

[45] Artículo tomado de *El Estado de Jalisco* y reproducido en "La industria cafetalera en el Estado", *BSAM*, I: 26, 3 de julio de 1880, pp. 411-12. El proyecto de ley tuvo fecha del 25 de septiembre de 1877.

[46] *BSAM*, XVIII: 27, 24 de julio de 1894, p. 430.

Los productores de Michoacán corrieron la misma suerte. Ese estado fue uno de los primeros en experimentar con el cultivo del café. Sus fértiles terrenos y lo apropiado del clima se conjugaban con buenas semillas para obtener un café merecedor de premios internacionales.[47] No obstante, la práctica generalizada del cultivo todavía era una promesa en la década de 1870 y al finalizar el siglo tenía cosechas exiguas (véase el cuadro 2).

Las excepciones de la costa del Pacífico fueron Oaxaca y Chiapas. Si bien la caficultura en esos estados era incipiente en la década de 1870, ya destacaban como productores en la de 1890. Según Matías Romero, Oaxaca ofrecía muchos alicientes para el cultivo del grano. Aquella entidad, además de contar con tierras aptas para el cafeto, tenía una "ventajosa posición geográfica" por sus costas en el Pacífico y en el Golfo, así que sólo haría falta mejorar un poco la comunicación para facilitar la salida del fruto hacia los mercados exteriores. Además, señalaba que poseía una población numerosa que sería útil como mano de obra. Romero proyectaba en Oaxaca el establecimiento de grandes fincas cafetaleras en manos de individuos y compañías nacionales y foráneas.[48] De más está decir que no se equivocó.[49]

---

[47] El café de Uruapan, Michoacán, ganó un premio en Filadelfia en 1876. *BSAM*, I: 29, 24 de julio de 1880, pp. 472-474; Romero, "El cultivo del café en Michoacán", *BSAM*, I: 29, 24 de julio de 1880, pp. 469-472.

[48] Romero, "El cultivo del café en el estado de Oaxaca", *BSAM*, I: 35, 4 de septiembre de 1880, pp. 581-588. Tantas fueron las expectativas de Romero en cuanto al café en Oaxaca, que se asoció con Ulysses Grant para ampliar el sistema ferroviario en esa zona. BERNSTEIN, *Matías Romero*, pp. 248-249.

[49] En torno al sistema de explotación del café en Oaxaca en el cambio de siglo, véase KAERGUER, *Agricultura*.

Romero tampoco se equivocó en el caso de Chiapas. Tan convencido estaba de las virtudes de la región para el cafeto que fue allí donde decidió incursionar como cosechero de café. En su opinión, Chiapas disfrutaba de grandes riquezas naturales y su accesibilidad al Pacífico garantizaba la transportación. A principios de la década de 1870 Romero confiaba en que Chiapas lo haría un hombre rico "con poco capital y algún trabajo", mientras contribuía al progreso del país.[50] Pese a que en su carácter individual la suerte no le acompañó en su "aventura" del Cafetal Juárez,[51] la historia económica de la región le daría la razón. En 1895, sólo en la zona de Soconusco había más de 2000000 de cafetos en producción y su desarrollo en los demás distritos de la entidad era sorprendente.[52]

Resulta interesante que no se hayan podido corroborar auxilios contributivos para los cosecheros de Oaxaca ni Chiapas. No obstante, la expansión cafetalera fue indiscutible en ambos casos. Parece evidente que en estos estados existieron factores propiciatorios para el desarrollo cafetalero, los cuales no necesariamente tienen algo que ver con incentivos fiscales. La diferencia en Oaxaca y Chiapas la hicieron la disponibilidad de capitales, de mano de obra y de contactos mercantiles. Muy probablemente en Colima, Jalisco y Michoacán no contaron con los inversionistas y mercados adecuados.

---

[50] COSÍO VILLEGAS, "La aventura de don Matías", pp. 40-41.

[51] Romero estableció su finca en una zona que no tenía claras las colindancias con Guatemala y fue destruida. Véase COSÍO VILLEGAS, "La aventura de don Matías".

[52] *BSAM*, XIX: 29, 8 de agosto de 1895, p. 467.

## EL CASO DE VERACRUZ

El cuadro 2 muestra que el rey de la producción y exportación de café en México fue Veracruz. Los cosecheros del Golfo superaron a los oaxaqueños en 1897 por 11 533 ton y a los chiapanecos por 11 838. Veracruz compartió con Chiapas y Oaxaca la posibilidad de inversión, de fuerza de trabajo y de mercados, pero contrario a los demás, muy pronto disfrutó también de las ventajas de la oferta de bienes y servicios del gobierno federal y del apoyo de su gobierno estatal.

Muchos distritos productores del Golfo estaban históricamente conectados con los principales mercados de la República y con los internacionales, al estar asentados en las inmediaciones del camino entre la ciudad de México y el puerto de Veracruz. Tan pronto como 1873, en esa ruta se inauguró el primer tramo del Ferrocarril Mexicano acortando las distancias con el puerto, al tiempo en que abarataba y facilitaba el transporte del fruto rumbo al exterior.[53]

En 1879 Matías Romero estuvo en Córdoba, Veracruz. De todos los distritos cafetaleros que visitó en la República, aquél era el de mayor desarrollo cafetalero. Afirmaba:

> En efecto, los habitantes de este distrito, están consagrando toda su atención y todos sus esfuerzos a esta industria. Allí no se habla más que de los varios asuntos relacionados con el cultivo del café; todos los que pueden establecen plantíos nuevos o aumentan los que ya tienen; el valor de los terrenos está subiendo, lo mismo que el precio de los jornales; todas o casi todas las huertas de la población están llenas de

[53] OCHOA CONTRERAS, *Cambios*, pp. 7-11.

cafetos; se ha puesto ya maquinaria de Latour Hermanos, del sistema de los señores George Aquir y Hermano, de Buffalo movida por vapor para hacer el beneficio de café por maquila a razón de 200 quintales diarios y de una manera perfeccionada, y la producción aumenta gradualmente, derramando por todas partes el bienestar y la prosperidad.

Sin embargo, en esa visita señaló:

No me parece que los terrenos de Córdoba sean los mejores que hay en México para el cultivo del café, favorecen a este distrito varias circunstancias que compensan los inconvenientes del terreno, y hasta lo presentan como uno de los principales distritos cafeteros de la nación. La posición de Córdoba, relativamente cerca del mar y situada sobre la vía férrea que pone en comunicación la capital con el primer puerto del país, constituye una de las principales ventajas.[54]

Los cordobeses en particular, y los veracruzanos en general, además tenían experiencia en el cultivo del grano, puesto que lo practicaban desde principios del siglo XIX. Así que cuando se presentó la coyuntura adecuada, solamente tuvieron que invertir capital y trabajo para expandir sus tierras y mejorar sus métodos de cultivo.[55]

Sin embargo, los caficultores de Córdoba, lo mismo que los de Orizaba, Huatusco y demás zonas productoras en Veracruz, se beneficiaron además con los apoyos del gobierno estatal, aunque no en el primer momento.

---

[54] *BSAM*, I: 21 de agosto de 1880:33, pp. 553-560.

[55] *BSAM*, I: 21 de agosto de 1880:33, pp. 553-560.

## LA LEGISLACIÓN VERACRUZANA Y LOS IMPUESTOS AL CAFÉ

En 1871 el café de Veracruz estaba lejos de contar con beneficios contributivos. Por el contrario, ese año el gobernador Francisco Hernández y Hernández decretó el pago de un real por cada arroba de café que se extrajera de cualquier población del estado para atender las necesidades de la instrucción secundaria y primaria.[56] En 1875 el gobierno quiso aprovechar el grano procedente de otros estados cargándolo con un impuesto de introducción.[57] En los primeros tiempos del despegue de la producción cafetalera a gran escala, el gobierno de Veracruz gravaba la comercialización del grano con obligaciones impositivas.

La primera medida que favoreció directamente a los cultivadores se dictó en 1878 y era aplicable a:

> Toda persona que primitivamente adquiera la propiedad de un lote de los que hayan sido divididos o estén por dividirse los terrenos de comunidad de indígenas, que establezca un

[56] En 1871 se grava la comercialización del grano. AMC, "Decreto núm. 99 del Lic. Francisco H. y Hernández, Gobernador del Estado de Veracruz del 18 de febrero de 1871", vol. 160; las enmiendas al impuesto en "Decreto núm. 166 del Lic. Francisco H. y Hernández, Gobernador del Estado de Veracruz del 14 de junio de 1871", en BNM, *FR*, Colección LaFragua, vol. 964, pp. 195-199, y AMC, "Decreto del Lic. Francisco H. y Hernández, Gobernador del Estado de Veracruz del 17 de octubre de 1871", vol. 160.

[57] AGEV, Colección de leyes, decretos y circulares de Veracruz, vol. 17, "Decreto núm. 99 del 18 de febrero de 1871", pp. 93-96; vol. 21, "Decreto núm. 122 del 14 de agosto de 1873", pp. 186-187; vol. 23, "Decreto núm. 145 de 1 de julio de 1875", p. 64. AMC, "Decreto del Lic. Francisco H. y Hernández, Gobernador del Estado de Veracruz del 17 de octubre de 1871", vol. 160.

plantío desde mil matas de café en adelante, gozará de la exención de los impuestos personales del Estado, por el término de cinco años.[58]

Como se observa, la disposición estimuló la apertura de nuevas siembras en terrenos anteriormente pertenecientes a las corporaciones indígenas, de modo que apoyó más la política de desamortización de tierras que la de la expansión del cultivo del café. No obstante, este decreto atendió al café desde el paradigma liberal. El Estado, desde antes, reconoció que los estímulos principales a la producción provenían del mercado, pero ahora contribuía con la liberalización de uno de los principales factores productivos: la tierra.

Siguiendo en la línea liberal, en 1884 la legislatura derogó el impuesto de 1871 y con ello se comenzó a cobrar uno con el carácter de "derecho de producción" de un real por arroba al ser extraído del municipio, y la misma cantidad para el café introducido para el consumo en Veracruz.[59] Así gravó la producción y el consumo en un intento por liberar la comercialización.

En las enmiendas de noviembre de 1886 se siguió la misma línea. Desde 1887 se pagarían 40 centavos por cada quintal producido. Y añadieron un impuesto a los cultivos de 15 centavos anuales por cada tarea de 900 varas cuadradas sembradas de café, pero sólo a los plantíos que conta-

---

[58] AGEV, Colección de leyes, decretos y circulares de Veracruz, vol. 28, "Decreto núm. 55 del 4 de diciembre de 1878", pp. 232-235.

[59] AGEV, Colección de leyes, decretos y circulares de Veracruz, vol. 51, Ley núm. 38 del 6 de julio de 1884, pp. 126-140.

ran con más de tres años —a los cafetales en producción.[60] Esto, además de un impuesto provisional sobre el consumo que consistía en el pago de 10% sobre el valor pagado en el punto final del destino.[61] Sin embargo, estas leyes fiscales, con carácter claramente liberal, se dictaron más para responder a los requerimientos del gobierno central en sus esfuerzos por suprimir las trabas a la circulación interna de mercancías, que por la intención de fomentar el cultivo del grano en la entidad estatal.[62]

En 1896 la ley volvió a eximir del pago del impuesto estatal a las nuevas plantaciones de café durante tres años, pero se aumentó la contribución sobre el cultivo a seis centavos por cada 119 varas cuadradas sembradas de café, lo que significa que el impuesto subió de manera sustancial entre 1886-1896,[63] ya que pagarían aproximadamente 45

---

[60] No hay que olvidar que en el cultivo del café el arbusto comienza a producir a los tres o cuatro años de sembrado.

[61] Juan Enríquez, "Memoria que comprende el periodo administrativo de 1º de julio de 1886 a 30 de junio de 1888, Presentada ante la H. Legislatura del Estado de Veracruz Llave, por el C. Gobernador Constitucional del mismo, C. Juan Enríquez el 17 de septiembre del último de los citados años". Xalapa, Imprenta del Gobierno del Estado, Bajos de Palacio, 1889, en BLÁZQUEZ (comp.), *Estado de Veracruz*, vol. VI, p. 2923; AGEV, Colección de leyes, decretos y circulares de Veracruz, vol. 61, "Decreto núm. 66 del 19 de noviembre de 1886", pp. 220-251.

[62] Fue precisamente a partir de 1886 cuando el gobierno federal comenzó a dar soluciones al problema del pago de las alcabalas y de los distintos impuestos a la comercialización existentes en las regiones. Véase HERRERA CANALES, "La circulación", pp. 451-452.

[63] *BSAM*, XX: 30, p. 480. La obligación contributiva de la que se eximía era la que pesaba sobre la producción estimada de acuerdo con la cantidad de café sembrada por cada agricultor. AGEV, Colección de leyes, decretos y circulares de Veracruz, vol. 100, "Decreto núm. 4 del 10 de

centavos por lo que antes pagaban quince. Esto seguramente respondió al deseo del gobierno de beneficiarse de la época de auge por la que atravesaba la producción del grano en la primera mitad de la década de 1890, cuando los precios alcanzaban índices altísimos y la producción y las ventas aumentaban a gran velocidad. Sin embargo, precisamente después de 1896 el auge comenzó a ceder y la legislatura se vio obligada a bajar el impuesto. En diciembre de 1899 el impuesto se redujo a cuatro centavos por área señalada de café.[64]

Las distintas leyes sobre impuestos al café en Veracruz demuestran que el gobierno reconocía que los estímulos del mercado eran más significativos que los auxilios legislativos para lograr el desarrollo del producto. No obstante, en la medida en que los principios liberales fueron cobrando fuerza, el Estado desistió de los impuestos a la comercialización y optó por estimular la apertura de nuevas tierras para el café. Finalmente, tanto el gobierno central como el estatal reconocieron que el desarrollo del comercio exterior contenía la promesa de cobros impositivos sobre la

---

junio de 1896", pp. 139-152 y "Decreto núm. 35 del 19 de agosto de 1896", pp. 236-239. Véase, además, Juan Enríquez, "Memoria presentada a la H. Legislatura del Estado Libre y Soberano de Veracruz Llave el 18 de septiembre de 1890 por el Gobernador Constitucional General Juan Enríquez", en BLÁZQUEZ (coord.), *Estado de Veracruz*, vol. VIII, pp. 4057-4062. Antes eran quince centavos por cada 900 varas cuadradas y en 1896 serían seis centavos por cada 119 varas cuadradas.

[64] AGEV, Colección de leyes, decretos y circulares de Veracruz, vol. 112, "Decreto núm. 27 del 25 de diciembre de 1899", pp. 132-133. Con esta disminución en el impuesto, el agricultor ahora pagaría la mitad de lo que pagaba en 1886.

producción y comercialización que redundarían, tarde o temprano, en mayores ingresos fiscales.[65]

De ahí que en Veracruz la producción cafetalera creciera con paso firme y acelerado gracias a su localización (en el golfo de México), sus facilidades de transporte (dadas por la primera línea de ferrocarril de la República), la experiencia previa en el cultivo, y a que contaba con las tierras, los capitales, la fuerza de trabajo y una población que conocía las grandes posibilidades de la comercialización mundial, conocimiento que les daba haber dispuesto históricamente de uno de los puertos más importantes del país.

El avance del cultivo en la región se dio prácticamente al margen del ánimo o desánimo que las medidas contributivas pudieran generar entre los cosecheros, aunque es innegable que a través de ellas el gobierno contribuyó al entusiasmo de los cosecheros. Sin embargo, cuando los precios del grano cayeron precipitadamente en los mercados internacionales, se hizo evidente la importancia de las medidas fiscales para los cosecheros de café. En esa coyuntura los caficultores del lugar comenzaron a reclamar el apoyo estatal exigiendo la reducción de los impuestos que encarecían la producción y aumentaban su incertidumbre ante el

[65] Más tarde, en 1887, se gravó además la producción de café con 40 centavos por cada quintal. Véase Juan Enríquez, "Memoria que comprende el periodo administrativo de 1º de julio de 1886 a 30 de junio de 1888, Presentada ante la H. Legislatura del Estado de Veracruz Llave, por el C. Gobernador Constitucional del mismo, C. Juan Enríquez el 17 de septiembre del último de los citados años", Xalapa, Imprenta del Gobierno del Estado, Bajos de Palacio, 1889, en BLÁZQUEZ (coord.), *Estado de Veracruz*, vol. VI, p. 2923.

mercado. Entonces la legislatura estatal respaldó a los cosecheros disminuyendo el impuesto al café.[66]

## REFLEXIONES FINALES

Este breve análisis ha sido útil para visualizar las responsabilidades del Estado, respecto al progreso económico, en un contexto liberal. En el caso del café es evidente que para conseguir su progreso, la premisa básica fue proporcionar libertad suficiente a los actores económicos, facilitando en lo posible su interacción con el mercado. El aumento en las exportaciones de productos tropicales diversificaba las bases materiales del país para garantizar un crecimiento económico nacional y con él, la existencia de un Estado a la altura de las exigencias del mundo de entonces. En este caso se ha visto que la acción del Estado cuidó la del mercado interviniendo para garantizar el orden y la estabilidad política y, más directamente, para ofrecer a los diversos sectores ligados al cultivo, bienes, servicios y beneficios que facilitaron el ejercicio de las libertades económicas.

Los gobiernos liberales de México pusieron a la disposición de los cosecheros de café mejoras en las comunicaciones terrestres y marítimas, pero los progresos en la infraestructura afectaron desigualmente a las diversas zonas productoras. En algunas, como las veracruzanas, pudieron aprovecharse desde la década de 1870, pero en

---

[66] Una discusión sobre el impacto de los impuestos al café en Veracruz se encuentra en SCHMIDT, *The Social*, pp. 274-277. Los precios internacionales del café bajaron dramáticamente en 1897 y no volvieron a reponerse, sino hasta 1911. LEWIS, *Crecimiento*, pp. 348-349.

otras, como Chiapas fue necesario esperar hasta la primera década del siglo XX. Los beneficios contributivos, sin embargo, pudieron auxiliar a los cosecheros de los distintos puntos de la República. La liberación de las actividades comerciales, con la supresión de impuestos como las alcabalas, benefició al comercio cafetalero. Pero además, se tomaron medidas fiscales concretas para fomentar las nuevas plantaciones de café.

Lo interesante de esto es que en un contexto liberal todas las medidas económicas ensayadas por el gobierno están, necesariamente, subordinadas al mercado. Según lo discutido, las regiones aptas para el cultivo del café en la República eran muchas, pero sólo algunas obtuvieron un alto grado de desarrollo cafetalero. Lugares como Michoacán, capaces de producir cafés de calidad, nunca consiguieron la expansión productiva deseada. Y en Colima y Jalisco, donde sus gobiernos ensayaron repetidos apoyos a los cosecheros, no hubo mejor suerte. Sin embargo, en Chiapas y Oaxaca, con grandes posibilidades, pero pobres comunicaciones y casi sin auxilio estatal, la industria cafetalera floreció. Allí sin duda contaron con capitales, contactos mercantiles y disponibilidad de tierras y trabajadores. El caso más relevante fue el de Veracruz, que contando con todo lo anterior se nutrió además de la ayuda del gobierno. Los productores de Córdoba, Orizaba, Huatusco y Jalapa parecían estar en el lugar preciso, en el momento justo y con el mercado a su favor.

## SIGLAS Y REFERENCIAS

| | |
|---|---|
| AGEV | Archivo General del Estado de Veracruz, México. |
| AMC | Archivo Municipal de Córdoba, Veracruz, México. |
| BNM, *FR* | Biblioteca Nacional de México, *Fondo Reservado*, México, D. F. |
| *BSAM* | *Boletín de la Sociedad Agrícola Mexicana.* |
| USNA | United States National Archives. |

BERNSTEIN, Harry

*Matías Romero: 1837-1898*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, «Sección de obras de Historia».

BLÁZQUEZ, Carmen (comp.)

*Estado de Veracruz. Informes de sus gobernadores, 1826-1986,* Jalapa, Gobierno del Estado, 1986.

CALDERÓN, Francisco R.

"Una economía informe", en COSÍO VILLEGAS (coord.), 1988, pp. 189-190.

CARDOSO, Ciro (coord.)

*México en el siglo* XIX *(1821-1910)*, México, Nueva Imagen.

CARDOSO, Ciro, Flamarión SANTANA y Héctor PÉREZ BRIGNOLI

*Historia económica de América Latina, 2. Economías de exportación y desarrollo capitalista*, Barcelona, Crítica, 1979, «Historia, 10», 2 vols.

CARMAGNANI, Marcello

*Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911*, México, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, 1994, «Hacienda».

COATSWORTH, John

*El impacto económico de los ferrocarriles en el porfiriato*, México, Era, 1984.

*Los orígenes del atraso. Nueve ensayos de historia económica de México en los siglos XVIII y XIX*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990, «Raíces y razones».

CORTÉS CONDE, Roberto

*Hispanoamérica: la apertura al comercio mundial, 1850-1930*, Buenos Aires, Paidós, 1974, «Biblioteca América Latina, 18».

COSÍO VILLEGAS, Daniel

"La aventura de don Matías", en *Historia Mexicana*, VIII:1(29) (jul.-sep. 1958), pp. 35-59.

"Séptima llamada particular", en COSÍO VILLEGAS (coord.), 1965, vol. VII, t. I, p. xxiii.

COSÍO VILLEGAS, Daniel (coord.)

*Historia moderna de México*, México, Hermes, 1965, 7 vols.

*Historia general de México*, México, El Colegio de México, 1988, 2 vols.

FERNÁNDEZ LEAL, Manuel

*Memoria presentada al Congreso de la Unión por el Secretario de Estado y del Despacho de Fomento, Colonización, Industria y Comercio de la República de México, Ing. Manuel Fernández Leal. Corresponde a los años transcurridos de 1892 a 1896*, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1897, 3 vols.

GONZÁLEZ, Luis

"El liberalismo triunfante", en COSÍO VILLEGAS (coord.), 1988, t. 2, pp. 897-1015.

HERRERA CANALES, Inés

*El comercio exterior de México, 1821-1875*, México, El Colegio de México, 1977, «Nueva serie, 25».

"La circulación (comercio y transporte en México entre los años 1880-1910)", en CARDOSO (coord.), 1990, pp. 451-452.

JIMÉNEZ, Michael F.

"From Plantation to Cup: Coffee and Capitalism in the United States, 1830-1930", en ROSEBERRY, GUDMUNDSON y SAMPER, 1995, pp. 38-64.

KAERGER, Karl

*Agricultura y colonización en México en 1900,* 1ª versión en español, México, Universidad Autónoma de Chapingo, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1986.

LEWIS, W. Arthur

*Crecimiento y fluctuaciones, 1870-1913,* traducción de Eduardo L. Suárez, México, Fondo de Cultura Económica, 1983, «Sección de obras de economía».

LÓPEZ CÁMARA, Francisco

*La estructura económica y social de México en la época de la Reforma*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1989.

OCHOA CONTRERAS, Octavio

"Cambios estructurales en la actividad del sector agrícola en el Estado de Veracruz, 1870-1900. Causas y consecuencias", tesis de licenciatura en economía, Jalapa, Universidad Veracruzana, 1974.

PACHECO, Carlos

*Memoria presentada al Congreso de la Unión por el Secretario de Estado y del Despacho de Fomento, Colonización, Industria y Comercio de la República de México General Carlos Pacheco. Corresponde a los años transcurridos de enero de 1883 a junio de 1885*, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1887, 3 vols.

PEÑA de la [s. n.]

"Fragmentos de la Memoria de Hacienda de 1883-1884", en YÁÑEZ RUIZ, 1958, t II, p. 314.

PEÑAFIEL, Antonio

*Boletín Semestral de la Dirección General de Estadística de la República Mexicana*, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1889-1902.

*Importación y exportación de la República Mexicana, año de 1902, formadas por la Dirección General de Estadísticas*, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1903.

RICARDO, David

*Principios de economía política y tributación*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

ROJAS, Teresa (coord.)

*La agricultura en tierras mexicanas desde sus orígenes hasta nuestros días*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Grijalbo, 1991, «Los noventa, 71».

ROMERO, Matías

*Treatise on the Cultivation of Coffee Tree, also the Soil, Temperature and Surroundings, Necessary for its Successful Growth. And a Financial Review of the Results Attending it's Proper Cultivation*, San Francisco, Issued by Mexican Colonization Company, 1874.

*Artículos sobre México publicados en los Estados Unidos de América por Matías Romero en 1891-1892*, México, Oficina Impresora de Estampillas, Tipografía Palacio Nacional, 1892.

*Coffee and India-Rubber Culture in Mexico*, Nueva York, G. P. Putnam's sons, 1898.

*Mexico and the United States. A Study of Subjects Affecting their Political, Commercial and Social Relations, Made with a View to their Promotion*, Nueva York, G. P. Putnam'sons, 1898.

*El cultivo del café y el algodón en México*, con una advertencia de Luis Chávez Orozco, México, Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola, 1958.

*La promoción de las relaciones comerciales entre México y los Estados Unidos de América*, México, Publicaciones del Banco Nacional de Comercio Exterior, 1961.

*El cultivo del café y el algodón en México*, México, Banco Nacional de Crédito Agrícola, 1961.

*Reciprocidad comercial entre México y los Estados Unidos. (El tratado comercial de 1883)*, México, Publicaciones del Banco Nacional de Comercio Exterior, 1974.

ROSEBERRY, William, Lowell GUDMUNDSON y Mario SAMPER KUTSCHBACH

*Coffee, Society, and Power in Latin America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995.

ROSENZWEIG HERNÁNDEZ, Fernando

"Las exportaciones mexicanas de 1877 a 1911", en *Historia Mexicana*, IX:3(35) (ene.-mar. 1960), pp. 394-413.

SAMPER, Mario

"Itinerarios tecnológicos del café en Centroamérica", en *Ateliers de Caravelle* (13) (mar. 1999), pp. 7-30.

SAN JUAN VICTORIA, Carlos y Salvador VELÁZQUEZ RAMÍREZ

"El estado y las políticas económicas en el porfiriato", en CARDOSO (coord.), 1990, pp. 289-295.

SCHMIDT, Arthur

*The Social and Economic Effect of the Railroad in Puebla and Veracruz, Mexico, 1867-1911*, Nueva York, Garland Publishing, 1987.

TOPIK, Steven y Allen WELLS (comps.)

*The Second Conquest of Latin America. Coffee, Henequen, and Oil during the Export Boom, 1850-1930*, Austin, Texas, University Press, 1998.

TORTOLERO VILLASEÑOR, Alejandro

*De la coa a la máquina de vapor. Actividad agrícola e innovación tecnológica en las haciendas mexicanas*, México, El Colegio Mexiquense, Siglo Veintiuno Editores, 1995, «Historia».

WILLIAMS, Robert

*States and Social Evolution. Coffee and the Rise of National Governments in Central America*, Chapell Hill, The University of North Carolina Press, 1994.

WOBESER, Gisela von

"La agricultura en el porfiriato", en ROJAS (coord.), 1991, pp. 256-257.

WOLF, Eric Robert

*Europa y la gente sin historia*, traducción de Agustín Bárcenas, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

YÁÑEZ RUIZ, Manuel

*El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1958, 6 vols.

ZULETA, María Cecilia

"La invención de una agricultura próspera: itinerarios del fomento agrícola entre el porfiriato y la revolución, 1876-1915", tesis de doctorado en historia, México, El Colegio de México, 2000.

# LA DIFÍCIL CONCURRENCIA FISCAL Y LA CONTRIBUCIÓN FEDERAL, 1861-1924. NOTAS PRELIMINARES

Luz María Uhthoff
*Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa*

Los estudios de las finanzas públicas del siglo XIX muestran la problemática constante de la concurrencia hacendaria entre la federación y los estados. Los ordenamientos constitucionales de 1824 y 1857 no establecieron claramente los preceptos organizativos en materia de competencias impositivas entre ambas esferas.[1] A pesar de las diferentes clasificaciones de rentas (1824, 1835, 1847 y 1857, por ejemplo) que se establecieron, hubo dificultades para generar acuerdos sobre las competencias fiscales de la federación y los estados, y para resolver cuáles impuestos correspondían a la federación y cuáles a los estados.

[1] Tanto la federación como los estados tuvieron libertad para normar su régimen interior y específicamente su hacienda. Esta autonomía tributaria otorgó al Poder Legislativo federal y a los poderes legislativos de los estados, la posibilidad de elegir los valores sobre los cuales recaerían sus impuestos y, a través del voto, la garantía de igualdad tributaria. Así el Poder Legislativo en los dos sectores adquirió un papel relevante en materia hacendaria. VILLA PATINO, "La contribución", p. 68.

En 1824 se estableció un instrumento fiscal que permitiría a los estados aportar una parte de sus ingresos para el sostenimiento de la federación; así surgió el contingente.[2] Este gravamen[3] fue objeto de fuerte oposición por parte de los estados, a tal punto que puede decirse que nunca fue recaudado en su totalidad, no obstante sus múltiples variaciones y las diferentes leyes que se expidieron.[4] Para 1861 se eliminó el contingente y el presidente Benito Juárez estableció la contribución federal como un impuesto adicional consistente en 25% sobre lo recaudado por los estados y municipios.[5]

Mientras diversos trabajos han abordado la problemática de la concurrencia fiscal entre la federación y los estados en los primeros años de la República,[6] pocos se han referido a la segunda mitad del siglo XIX, y sobre todo a las primeras décadas del XX. Recientemente Luis Aboites estudia el fortalecimiento del Estado mexicano desde el punto de vista fiscal, y analiza precisamente el problema de la

---

[2] Ley del 4 de agosto de 1824, en DUBLÁN y LOZANO, *Legislación Mexicana*, t. I, p. 710.

[3] Parte de su justificación se fundó en la naturaleza de la federación, entidad compuesta por estados ligados entre sí por medio de un pacto, por lo que cada uno debía mantenerlo y reconocerlo mediante un subsidio fiscal. GARCÍA TÉLLEZ, *Estudio*, p. 36 y VILLA PATINO, "La contribución federal", p. 6.

[4] Al respecto véase VILLA PATINO, "La contribución federal", pp. 10-18 y CASTAÑEDA ZAVALA, "El contingente", pp. 136-161.

[5] Decreto del 16 de diciembre de 1861, en DUBLÁN y LOZANO, *Legislación Mexicana*, t. IX, p. 335.

[6] SERRANO ORTEGA y JÁUREGUI (eds.), *Hacienda y política;* SÁNCHEZ SANTIRÓ, JÁUREGUI e IBARRA (coords.), *Finanzas y política*, y MARICHAL y MARINO (comps.), *De colonia a nación*.

relación fiscal entre él y las regiones, entre 1922-1972.[7] Si bien esta obra y la de Carmagnani,[8] nos ofrecen un importante trabajo del papel de la fiscalidad en la formación y el desarrollo del Estado, aún hacen falta estudios de 1910-1924 que permitan ver los cambios y continuidades entre la fiscalidad del porfiriato y la de la Revolución.

El objetivo de este trabajo es examinar la relación fiscal entre la federación y los estados de 1861-1924, una etapa amplia que amerita ser analizada con detalle, sobre todo desde la perspectiva regional, por lo que este estudio es sólo una primera aproximación al tema de la concurrencia fiscal, tomando como referencia la contribución federal. Durante estos años identifico dos etapas, una de 1861-1913, cuando se consolidan las finanzas federales y se define una forma de coexistencia entre éstas y las locales; también se establece la contribución federal, que si bien en un primer momento representa una fuerte carga para las regiones, en la medida que crecía su economía bajaba el peso de este gravamen; otra, de 1914-1924, que se caracteriza por un periodo de crisis, debido a la destrucción del Estado porfirista y el proceso de regionalización; en estos años se observan los intentos desesperados del nuevo gobierno por centralizar los recursos y limitar las acciones de los jefes militares que dominan las regiones. Asimismo, y a diferencia con el pasado inmediato, cuando la contribución tiende a reducirse y a descender el monto de sus aportaciones, entre 1914-1924 se observa el movimiento inverso: este gravamen tiene un considerable aumento co-

[7] ABOITES AGUILAR, *Excepciones*.
[8] CARMAGNANI, *Estado y mercado*.

mo componente de los ingresos de la federación a consecuencia del incremento de su cuota de 20 a 60%. Así, paralelamente al aumento del poder de las regiones, se transfieren más recursos a la federación. Para analizar la relación fiscal entre la federación y los estados en estos años, es importante preguntarse por los cambios y continuidades en materia fiscal que trajo consigo la Revolución; ¿cómo se reorganiza la Hacienda Pública de acuerdo con las demandas de la Revolución?; ¿cuáles fueron las propuestas sobre federalismo fiscal?; ¿cómo se establecen los nuevos acuerdos entre el poder federal y las regiones? Por medio de los decretos y propuestas del ejecutivo, así como de la documentación de la Secretaría de Hacienda, se conocen los cambios en la estructura institucional de la organización hacendaria. También los debates del Congreso ofrecen un rico material para conocer la discusión sobre la reforma tributaria.

## LAS FINANZAS FEDERALES *VERSUS* LAS ESTATALES

La Constitución de 1857 estableció el control del Ejecutivo por parte del Legislativo y mantuvo la autonomía de los gobiernos locales. Para Carmagnani[9] el pacto federal que ésta sancionaba, impuso límites muy precisos al poder central, mientras por el contrario no fijaba limitaciones a los poderes de los estados. A la federación le correspondieron los derechos de importación y exportación (art. 112), rentas y servicios derivados de la acuñación y el papel sellado, pero no se definieron los de los estados, pues

[9] CARMAGNANI, *Estado y mercado*, pp. 56-66.

en el artículo 117 se estableció: "las facultades que no estén espresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados",[10] así sus posibilidades en materia impositiva no tuvieron restricción. Como consecuencia, el poder federal quedaba relativamente débil, viéndose en la necesidad de buscar diferentes vías para fortalecerse, como las facultades extraordinarias sobre todo en el ramo de Hacienda,[11] la nacionalización de los bienes de la Iglesia,[12] reformas constitucionales o concretar acuerdos con los estados.

En la clasificación de rentas de 1857 se estableció un esquema de distribución de competencias fiscales entre la federación y los estados: al poder federal le correspondería percibir los derechos aduaneros, las rentas de los servicios públicos (correo, lotería, etc.) y las rentas patrimoniales

---

[10] En este constituyente se presentó un proyecto (artículo 120) donde se establecía que los estados para formar su hacienda particular "sólo podrán establecer contribuciones directas" y la federación "sólo podrá establecer impuestos indirectos". No obstante este esfuerzo por delimitar las competencias fiscales entre los poderes, este proyecto fue rechazado. MATEOS, "Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos", serie 1, vol. II, t. 12, p. 424 y TENA RAMÍREZ, *Leyes*, p. 626.

[11] Carpizo señala que el 5 de noviembre de 1857 fue la primera vez que en nuestra historia constitucional el Congreso de la Unión autorizó al Ejecutivo para hacer uso de facultades extraordinarias. Por el decreto del 4 de junio de 1860 el presidente Juárez obtuvo facultades extraordinarias en Hacienda, mismas que continuaron en sus siguientes periodos hasta 1872. CARPIZO, *La Constitución*, p. 198 y RABASA, *La constitución*, pp. 98-99.

[12] Para Carmagnani la apropiación de estos recursos por parte del poder federal, independientemente de donde estuvieran situados, representa la primera formulación de la autonomía financiera del poder federal. CARMAGNANI, *Federalismos*, p. 147.

(venta de tierras), y a los estados todos los demás impuestos, sobre todo los de la propiedad raíz y los que gravaban la riqueza local devengada del consumo, del comercio y la producción agropecuaria.[13] Esta clasificación básicamente otorgaba a la federación los impuestos indirectos, destacaba los del comercio exterior, mientras a los estados los directos provenientes de la propiedad. Así se continuaba con la tendencia predominante en el siglo XIX de no dejar a las élites propietarias regionales bajo la competencia federal.[14] Además la administración y recaudación quedó en manos de los gobiernos estatales, quienes percibirían, con sus ingresos, las percepciones federales y así, de acuerdo con los constituyentes, no se limitaba la autonomía fiscal de los estados.[15] Sin embargo, al gobierno general le correspondieron los impuestos de la industria textil y la minería.

A partir de entonces se llevaron a cabo varias reformas tendientes a fortalecer el poder federal y al Ejecutivo en particular. La primera propuesta fue la circular del 14 de agosto de 1867, en la cual Benito Juárez solicitó cinco modificaciones a la Constitución de 1857 para restablecer el equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que el sistema congresional de esta constitución había quebrantado en favor del segundo.[16] En el primer punto se proponía que el Poder Legislativo se depositara en dos cámaras, y con ello el establecimiento del Senado, para combinar en

[13] También objetos de lujo, profesiones y ejercicios lucrativos, fábricas de aguardiente, etcétera.
[14] CARMAGNANI, *Federalismos*, p. 60.
[15] ASTUDILLO MOYA, *El federalismo*, p. 82.
[16] TENA RAMÍREZ, *Leyes* , p. 681.

este poder el elemento popular y el elemento federativo.[17] El veto del Ejecutivo a las primeras resoluciones del Congreso se proponía en el segundo punto. Los otros puntos tenían que ver con la forma de entregar el presidente su informe al Congreso, con sus ministros, la convocatoria a las sesiones extraordinarias del Congreso y el modo de proveer la sustitución provisional del Ejecutivo.[18] Sin embargo, estas reformas no fueron aceptadas. Algunos estados se rehusaron a observar la convocatoria y en general la opinión pública fue adversa, porque se pensó que el ejercicio constitucional apenas empezaba con la restauración de la república de Juárez.

Otro recurso fue la intervención de la Suprema Corte de Justicia en el problema de la concurrencia fiscal entre los estados y la federación. Vallarta, quien había sido su presidente consideraba:

> Las facultades del Congreso federal y de las legislaturas de los estados en materia de impuestos, son concurrentes y no exclusivas; es decir, aquél puede decretar una contribución que recaiga sobre el mismo ramo de la riqueza pública, ya gravado por el estado.[19]

---

[17] TENA RAMÍREZ, *Leyes*, p. 691.

[18] Emilio Rabasa, crítico de la Constitución de 1857, comenta que la superioridad del Legislativo sobre el Ejecutivo se muestra en haber establecido periodos fijos y largas sesiones del Congreso, incapacidad o muy poca intervención del Ejecutivo para convocar reuniones extraordinarias, facultades en el Legislativo cuyo ejercicio puede anular al gobernador, juicio de responsabilidades definido por la legislatura por simple mayoría absoluta y falta de veto. RABASA, *La constitución*, p. 229.

[19] Citado por ASTUDILLO MOYA, *El federalismo*, p. 83.

Con ello se permitió al gobierno federal gravar los recursos propios de los estados, como los productos agrícolas de exportación, el oro y la plata.

En esos años hubo un cambio relevante: del contingente por la contribución federal, cuyo propósito fue modificar la relación fiscal entre la federación y los estados.[20] La diferencia era que con la contribución el sujeto del gravamen no era el conjunto de los estados, sino los contribuyentes.[21] El propósito era dejar atrás el conflicto recurrente de la doble soberanía fiscal vigente durante la existencia del contingente, estableciendo una relación directa entre la federación y los contribuyentes. Así la contribución era cubierta indirectamente por las entidades, pero procedía de sus habitantes.

Después de haberse dictado la ley del timbre en 1876, continuó vigente la contribución federal, sólo que se unifi-

[20] La contribución federal la estableció en 1861 el presidente Juárez haciendo uso de sus facultades extraordinarias. Consistió en un impuesto adicional sobre "todo entero que se hiciese, por cualquier título o motivo, en las oficinas de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, de los Estados y Municipios"; la cuota se fijó en 25%, de ahí que se le conoció como la "cuarta federal". GÓMEZ TAGLE, "La contribución federal", p. 26.

[21] Existen otras diferencias entre el contingente y la contribución. En el primero se fijaba una cantidad determinada con la que, distribuida proporcionalmente entre los estados de la República, según se estimaba su importancia, deberían contribuir éstos para los gastos de la federación. Si bien esta cuota era establecida por la federación, a los estados correspondía su gestión e inspección. En cambio, con la contribución se buscaba una relación directa entre el causante y la federación, y todo el trámite era controlado por las oficinas del timbre dependientes del centro. GÓMEZ TAGLE, "La contribución federal", pp. 26-27 y ASTUDILLO MOYA, *El federalismo*, p. 68.

có en un capítulo, el tercero, y se modificaron algunas disposiciones.[22] La operación consistió en que, cuando se hacía el cobro por la oficina de rentas local, el causante cubría el porcentaje para la federación en estampillas.[23] Así, el pago se verificaba mediante estas estampillas adquiridas en las oficinas regionales del timbre.[24] Después varió su cuota de 30% en 1893, 25% en 1906, para quedar al final del porfiriato en 20 por ciento.

Para Miño Grijalva el cambio del contingente por la contribución federal, con el remplazo del papel sellado por la renta del timbre, formaban parte de la modernización fiscal emprendida por el secretario de Hacienda, Matías Romero.[25] Estas medidas perseguían fortalecer la renta interior para que los ingresos federales no dependieran sólo del comercio exterior, y preparaban el terreno para suprimir las alcabalas. Su abolición permitía al gobierno central quitar a los estados uno de sus principales ingresos y trasladarlo como renta del timbre a los ingresos federales.[26]

Durante el gobierno de Porfirio Díaz se llevaron a cabo varias modificaciones que le otorgaron al gobierno federal mayores facultades sobre el patrimonio que tenían los estados, como patentes y marcas, minería, comercio e instituciones bancarias, vías generales de comunicación, postas y correos, aguas, emigración e inmigración.[27] Mediante las

---

[22] Ley del 28 de marzo de 1876, en DUBLÁN y LOZANO, *Legislación Mexicana*, t. XIII, pp. 26-27.
[23] GÓMEZ TAGLE, "La contribución federal", p. 29.
[24] PÉREZ SILLER, "Los ingresos federales", p. 156.
[25] MIÑO GRIJALVA, "Fiscalidad", p. 63.
[26] MIÑO GRIJALVA, "Fiscalidad", p. 75.
[27] CARPIZO, *La Constitución Mexicana de 1917*, p. 237.

leyes secundarias también se buscó disminuir las facultades de los estados en materia de impuestos, como la ley de 1887 que prohibió a los estados gravar la minería con impuestos que excedieran 2% del valor de los metales extraídos; tampoco podían gravar a las haciendas de beneficio con más de 6% de su valor.[28] No obstante, señala Carmagnani, después de 1892 la federación abandonó progresivamente la idea de modificar la relación preexistente de fuerza entre la federación y los estados e hizo suya la idea, esencialmente no liberal, de que existen dos esferas fiscales autónomas, soberanas: la de la federación y la de los estados. Así el gobierno central logró, mediante la racionalización de su esfera fiscal, aumentar sus ingresos. Los intentos de la federación de introducir nuevos impuestos sobre el consumo o un impuesto sobre la propiedad raíz no prosperaron, sólo el de la minería establecido en 1892.[29] Nuevamente la clase propietaria escapaba a la influencia de la esfera fiscal de la federación.

Pero la reforma que más impactó la relación fiscal entre la federación y los estados fue la abolición de las alcabalas en 1896.[30] El fin de este gravamen[31] conllevó la modifica-

---

[28] También la Ley de colonización del 15 de diciembre de 1883 exime por diez años a los colonos de toda clase de impuestos, excepto municipales; así se limita a los estados para imponer contribuciones o gravámenes en casos determinados. MACEDO, "La hacienda pública", p. 458 y ASTUDILLO MOYA, *El federalismo*, p. 85.

[29] CARMAGNANI, "El liberalismo", pp. 490-491. Véase también PÉREZ SILLER, "Los ingresos federales", t. 1, pp. 151-167 y ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, pp. 65-66.

[30] TENA RAMÍREZ, *Leyes*, p. 711.

[31] La alcabala se estableció en la Nueva España en 1573, gravaba las compras y las ventas de mercancías importadas tanto como de mercan-

ción de la estructura tributaria en la federación[32] y en los estados, así como la reestructuración de su administración hacendaria;[33] especialmente para los estados significó el problema de la sustitución de este impuesto por otros. El acuerdo se dio después de una serie de negociaciones emprendidas por el secretario de Hacienda, José Ives Limantour, con los gobernadores de los estados.[34] Diversos estudios han dado cuenta de la importancia de esta medida para la federación, puesto que trajo consigo una mayor integración del territorio nacional y un impulso de los intercambios comerciales interno y externo. No obstante, un

---

cías producidas localmente. Continuó en la independencia y se constituyó en un impuesto indirecto sobre las ventas y el consumo de la mayoría de los productos que se vendían en mercados y ferias. ZULETA, "De viejos y nuevos impuestos", p. 452.

[32] Para la federación, entre otros cambios, las estampillas de aduanas aumentaron de 2 a 7% sobre los impuestos de importación de las mercancías extranjeras, por lo que desde hacía años se registraba un aumento en su recaudación. PÉREZ SILLER, "Los ingresos federales", t. 1, p. 156.

[33] Zuleta señala que el proceso para poner fin a este gravamen requería una reforma constitucional que modificara los plazos y las fechas de la abolición y que clarificara las bases para una unificación fiscal, de modo que permitiera que las reformas fiscales que siguieran a su abolición fueran homogéneas en todos los estados: es decir, se necesitaba que una reforma constitucional redefiniera las bases del pacto federativo que distribuía los recursos fiscales entre los estados y la federación. ZULETA, "De viejos y nuevos impuestos", p. 460.

[34] Se reformaron los artículos 111, 112 y 124 de la Constitución, y se estableció la prohibición a los estados de "gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen el territorio; prohibir gravar directa o indirectamente la entrada a su territorio o salida de él a ninguna mercancía nacional o extranjera; gravar la circulación o el consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos cuya exacción se efectúe por las aduanas locales..." MACEDO, "La hacienda pública", pp. 457-458.

ámbito poco investigado ha sido el de los estados: ¿cuál fue el efecto en sus ingresos?, ¿qué cambios se dieron en sus estructuras tributarias? De acuerdo con los datos proporcionados por Peralta Zamora, había entidades que dependían en más de 40% de las alcabalas, como Puebla, Durango, Sinaloa, San Luis Potosí, Guanajuato, Zacatecas, Hidalgo, Campeche y Michoacán,[35] por lo que es de suponer que su abolición y sustitución, ya sea por medio de aumentos a los impuestos ya existentes o con la creación de nuevos gravámenes, trajo consigo una serie de conflictos de diversa índole, desde crisis y desorden administrativo en las haciendas estatales hasta protestas de los contribuyentes afectados por los cambios impositivos.[36]

Podemos observar que la supresión de las aduanas internas, y las medidas antes mencionadas, terminaron por redefinir una nueva estructura hacendaria tanto en la federación como en los estados, y sobre todo, una nueva relación entre amabas entidades. Para la federación ello se tradujo en un sensible aumento en sus percepciones y en el mejor dominio del territorio nacional. La Hacienda federal tuvo un crecimiento de más de siete veces, al pasar de 15 791 186 a 111 143 401 pesos.[37] También logró el tan anhelado equilibrio fiscal, e incluso después de 1893 hubo superávit.

Ciertamente el desarrollo y la diversificación de fuentes de riqueza que se registró durante esos años amplió las ba-

---

[35] PERALTA ZAMORA, "La Hacienda Pública", p. 912 y MIÑO GRIJALVA, "Fiscalidad", pp. 67-68.

[36] Véase ZULETA, "De viejos y nuevos impuestos".

[37] *Memorias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público* y *Cuentas del Tesoro Federal.* También PÉREZ SILLER, "Los ingresos federales" y CARMAGNANI, *Estado y mercado.*

ses impositivas para la federación y los estados al abrir la posibilidad de crear nuevos impuestos. El crecimiento de la producción y por consecuencia de las bases gravables permitió disminuir la tensión fiscal entre ambos poderes, y puede decirse que se estableció una política de compromiso con el fin de lograr la reactivación económica. Sin embargo, los conflictos y diferencias no desaparecieron del todo, ahora la disputa se centraba en la captación fiscal de las fuentes generadoras de mayor riqueza: comercio, industria nacional y extranjera y productos de exportación.[38]

Por su parte, las finanzas estatales[39] también vieron incrementarse sus ingresos, asimismo, prevaleció en ellas la tendencia, como en la federación, de mantener el equilibrio fiscal y lograr el superávit.[40] Pero no sabemos con precisión cómo se registró su crecimiento, tampoco si el proceso de modernización que vivió la federación fue seguido por cada una de ellas,[41] por lo que nuestras observaciones son aproximativas. En principio los ingresos estatales no aumentaron al mismo ritmo que los federales, el caso del Estado de México puede ejemplificar cómo ocurrió. Esta entidad, entre

---

[38] También hay que analizar cómo las exenciones y concesiones que otorgó la federación a la nueva industria afectaron las finanzas estatales al privarlas de importantes contribuciones.

[39] El estudio más importante del periodo es el de Villers, *La Hacienda Pública*. Véanse también MACEDO, *La evolución*; SERVÍN, *Las finanzas públicas*, y MARICHAL, MIÑO y RIGUZZI, *El primer siglo*.

[40] Servín señala que las finanzas locales operaban, en lo general, dentro de un estricto equilibrio presupuestal. En promedio ascendían a 10 000 pesos por entidad. SERVÍN, *Las finanzas públicas*, pp. 14-15.

[41] Entre los estudios de las finanzas estatales durante esos años está el de Carlos Marichal, Manuel Miño Grijalva y Paolo Riguzzi sobre el Estado de México.

1870-1910, ubicada en el conjunto de las entidades de ingresos altos,[42] tuvo un incremento de más de tres veces, al pasar de 452 605 a 1 558 986 pesos, muy inferior al registrado en la federación. En otros estados se observa un ritmo de crecimiento todavía menor,[43] de tal modo que para 1910 el monto total de los ingresos de los estados no superaba la tercera parte de los federales; la disparidad era notoria. Del total de las percepciones de los estados, que en números redondos eran de alrededor de 30 000 000 de pesos,[44] dos terceras partes correspondían al impuesto predial (rústico y urbano) y al impuesto sobre giros y negocios industriales (propiedades industrial y comercial); el resto, de una diversidad de fuentes, entre ellas la capitación, que se fijaba con cuotas en efectivo a todos los varones de 16-60 años.[45] En general, en las finanzas locales existía una multiplicidad y diversidad de contribuciones, así como confusión en las leyes, baja productividad y bastante inequidad,[46] pues cada estado tenía la libertad de fijar sus gravámenes.

[42] Riguzzi observa que los ingresos mexiquenses crecen más rápidamente que el monto total de los ingresos estatales del resto del país. RIGUZZI, "El difícil camino", t. I, p. 207.
[43] De las entidades federativas, 38% tenían ingresos bajos (Campeche, Colima, Baja California Norte y Sur y Quintana Roo, entre otras), 23% medianos, 23% altos y 16% muy altos. Véase SERVÍN, *Las finanzas públicas.*
[44] En 1911, mientras los ingresos federales eran de 111 000 000 de pesos, la suma de los ingresos estatales representaba aproximadamente 31 000 000. El total de la recaudación de todos los estados era menos de la tercera parte de lo que recaudaba la federación. SERVÍN, *Las finanzas públicas*, p. 18. Véase también *La Hacienda Pública.*
[45] SERVÍN, *Las finanzas públicas*, p. 21 y ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, pp. 71-72.
[46] Éste era el diagnóstico que hizo el especialista financiero Alfred E. Chandler de las finanzas de los estados. CHANDLER, *Estudio.*

Cuadro 1

CONTRIBUCIÓN FEDERAL (1867-1913)

| *Años* | *Monto (pesos)* | *Porcentaje del total de la renta del timbre* | *Porcentaje del total de los ingresos* |
|---|---|---|---|
| 1867-1868 | 1 691 281 | 71.1 | 9.5 |
| 1878-1879 | 2 239 314 | 74.5 | 13.0 |
| 1885-1886 | 3 115 760 | 53.0 | 10.7 |
| 1893-1894 | 5 214 803 | 36.0 | 12.6 |
| 1898-1899 | 6 091 149 | 26.2 | 10.0 |
| 1901-1902 | 7 092 060 | 26.3 | 10.6 |
| 1906-1907 | 8 210 071 | 24.2 | 7.1 |
| 1910-1911 | 6 902 395 | 21.1 | 6.2 |
| 1912-1913 | 7 669 433 | 20.0 | 6.3 |

FUENTES: GÓMEZ TAGLE, "La contribución federal"; VILLA PATIÑO, "La contribución federal y la consecuencia fiscal", y PÉREZ SILLER, "Los ingresos federales en México, 1867-1913."

Para 1910 la federación había logrado mayor centralización de los recursos públicos y mejor dominio territorial. Además, mediante la contribución federal se aseguraba transferir un porcentaje de los ingresos de las regiones a la federación. Pero ¿cómo evolucionó esta contribución?, y ¿qué porcentaje tuvo de participación en la renta del timbre y en los ingresos federales? En el cuadro 1 se observa que en números absolutos este gravamen creció al pasar de 1 691 281 pesos en 1867 a 7 669 433 pesos en 1912, aumentó más de cuatro veces. Si se toma en cuenta cómo evolucionó este impuesto en el conjunto de la renta del timbre y en el total de los ingresos federales, puede observarse que en los dos contextos disminuyó su importancia. En la renta del timbre pasó de representar 71 a 20% en los mismos años, y en el total de los ingresos, de 9.5 a 6.3%. ¿Cómo explicar es-

te descenso de su participación en los ingresos? Durante los primeros años de vigencia de la contribución las finanzas públicas eran deficitarias, la federación necesitaba transferir recursos de los estados, pues no contaba con otras fuentes de recursos. Pero en la medida en que se expandía y crecía la economía, y con la reforma de la ley del timbre, se diversificaban las fuentes de ingresos y la contribución perdía su importancia en el conjunto de los ingresos federales.

Cabe preguntarse sobre el impacto que tuvo la contribución sobre las regiones. Es difícil precisarlo por la falta de estudios locales y por la forma diferente de tasar estos impuestos, porque en algunas entidades, de las percepciones que se recibían se deducía la contribución, mientras en otras se aumentaba.

## LA LUCHA POR EL CONTROL DE LOS RECURSOS

Debido a la situación de guerra y la crisis por la que atravesó el gobierno central durante la Revolución, no se puede hablar de un sistema tributario propiamente dicho. En los primeros años este objetivo fue bastante limitado, pues cada jefe militar tenía que conseguir sus propias fuentes de financiamiento, en especie o mediante préstamos forzosos. Las oficinas recaudadoras de Hacienda quedaron a disposición de los militares, quienes impusieron libremente contribuciones especiales.

Pese a este acelerado proceso de regionalización, en la medida en que avanzó el movimiento, Venustiano Carranza (El Primer Jefe) buscó mantener una dirección política centralizada. Para ello el buen manejo de los recursos públicos fue fundamental, pues el control de éstos significó

tanto la posibilidad de asegurarse suministros de guerra como un instrumento eficaz para el dominio de los jefes militares: el objetivo económico iba ligado al político. Además, las *Adiciones al Plan de Guadalupe* facultaban a Carranza para legislar en materia económica, puesto que podía establecer

> [...] todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí.[47]

La Secretaría de Hacienda emitió diversos decretos y circulares tendientes a limitar las facultades hacendarias de los caudillos militares, ya que éstos podían imprimir papel moneda y establecer contribuciones forzosas, recaudar impuestos o intervenir bienes.[48] El decreto del 9 de julio de 1915 prohibió a los gobernadores endeudar a los estados y eximir de los impuestos, declarando nulas las concesiones otorgadas al respecto. En noviembre del mismo año se envió a los gobernadores un decreto donde se les comunicaba que no tenían facultades para establecer derechos de importación y exportación o alcabalas. En 1916 se expidieron varias circulares recordando que las aduanas y las oficinas del timbre se abstuvieran de cubrir órdenes de pago que no fueran de Hacienda. También en septiembre del

[47] *Adiciones al Plan de Guadalupe, 12 de diciembre de 1914*, en CÓRDOVA, *La ideología*, pp. 447-452.
[48] UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas*, p. 102.

mismo año se declaró que ningún gobierno local podía legislar sobre comercio, bancos y petróleo, pues ello era sólo de competencia federal.[49]

Ciertamente conforme se reorganizaron las oficinas de Hacienda y las aduanas, el gobierno central buscó definir los ámbitos de competencia federales y estatales en materia fiscal, cuestión que no fue sencilla puesto que los jefes militares se resistieron a perder valiosas fuentes de recursos. El resurgimiento de las alcabalas ilustra esta problemática; los caudillos empezaron a cobrar por la entrada y salida de mercancías, incluso era común que especularan con los artículos de primera necesidad que tanto escaseaban en ese momento.[50]

El carrancismo buscó establecer un impuesto predial federal. En septiembre de 1914 Carranza emitió un decreto para formar un catastro en toda la República, "para que tanto los Gobiernos de los Estados como el Gobierno General conozcan exactamente la verdadera riqueza del país y puedan así distribuirse racionalmente y equitativamente los impuestos sobre los contribuyentes".[51] El objetivo era registrar a todo propietario, poseedor o administrador de capitales invertidos en fincas rústicas, urbanas y semovientes, de giros mercantil, industrial y fabril. Para ello se nombraba una Junta Calificadora. Tres meses después, en las *Adiciones al Plan de Guadalupe* se manifestaba que se

---

[49] UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas*, p. 103.

[50] En el fondo *Carranza*, de Condumex, hay un gran número de cartas de productores y comerciantes denunciando el cobro de impuestos por el movimiento de las mercaderías. Véase HERNÁNDEZ CHÁVEZ, *¿Hacia un nuevo federalismo?* y UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas*.

[51] *Memoria,* 1952, t. III, p. 37.

emprenderían "leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz". Así la Revolución abrió nuevamente la disputa por el impuesto a la propiedad, reservado durante el siglo decimonónico a los estados.[52]

También, el nuevo gobierno pretendió impulsar la modernización de las finanzas regionales. Al inicio de 1917, con el fin de uniformar el sistema tributario de los estados, el Primer Jefe, por conducto del secretario de Gobernación Aguirre Berlanga, emitió un proyecto de Ley de Hacienda.[53] Entre las razones de esta propuesta se esgrimía

> [...] que en las legislaciones hacendarias de los estados se encuentran establecidos ciertos impuestos que no se subordinan a los principios y restricciones prescritos en la Constitución Política del país y que algunas Entidades Federativas, preocupadas exclusivamente por obtener los mayores rendimientos de los diferentes ingresos de los Erarios, han conservado en sus leyes fiscales muchas trabas y obstáculos que estorban en las transacciones con perjuicio del desarrollo de la economía y de la industria.[54]

Esta propuesta de ley buscaba resolver la anarquía tributaria prevaleciente en los estados. La persistencia, a pesar

---

[52] El impuesto predial nació como una contribución del gobierno general de la república centralista, a mediados de 1836, pero pocos años después fue derogado. En 1857, con la ley de clasificación de rentas, se estableció que este impuesto territorial quedaría en manos de los estados. Así continuó hasta el inicio de la Revolución. ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, p. 72.

[53] *Proyecto de Ley*, 1917.

[54] *Proyecto de Ley*, 1917.

de su prohibición, de gravámenes como las alcabalas y el impuesto de capitación; la disparidad y la multiplicidad de impuestos entre las entidades y hasta el hecho de que unos estados se regían con el año fiscal y otros con el natural. Este modelo contemplaba los rubros de impuestos sobre fincas rústicas; fincas urbanas; profesiones y ejercicios lucrativos; de patente; sobre sucesiones y donaciones; producción minera; ventas; sobre traslación de propiedad inmueble y legalización de firmas. De estos rubros se destacaba la importancia de los impuestos sobre fincas rústicas, y de acuerdo con esta propuesta debía adoptarse el sistema inglés del impuesto progresivo. También se mencionaba que ese sistema ya se había adoptado en algunos estados de la República, como Jalisco y Aguascalientes, y que con ese criterio las cantidades que debían pagarse en cada uno de los estados, o sean los tantos al millar, debían ser cada vez mayores, mientras mayor fuera el capital del terrateniente. El otro gravamen de importancia era el de patente. Aquí se señalaban las dificultades que representaba gravar a la industria o el comercio en cada entidad con un criterio diferente, pues de acuerdo con el artículo 111 de la Constitución, "no podrán expedirse ni mantenerse en vigor leyes ni disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos, por razón de procedencia de las mercancías". En el impuesto de la minería, la propuesta hacía hincapié en la necesidad de que se cumplieran las disposiciones federales, porque la historia de este impuesto demostraba que muchos estados se rehusaban a cumplir las leyes federales.

Es de suponer que en un contexto de guerra, estas iniciativas tuvieran un éxito limitado. Además, el hecho de

que las disposiciones fueron constantemente reiteradas, hace suponer la gran resistencia a ser acatadas por los jefes militares. La necesidad de recursos fue una constante para el gobierno constitucionalista, el fin económico estaba subordinado al interés militar. Con el acelerado proceso de regionalización, la pugna por los recursos públicos adquirió características particulares, ya que para Carranza la reconstrucción del Estado dependía de lograr la centralización del poder y, por consiguiente, de las finanzas.[55]

En 1916 la situación económica se tornó más crítica; la moneda se devaluaba y después de tres años de guerra la carestía era generalizada.[56] En este contexto el gobierno de Carranza decidió aumentar la contribución federal en 60%. También aumentó hasta cinco veces las cuotas de los impuestos del Distrito Federal, la de los tabacos la duplicó y creó un nuevo impuesto sobre el consumo del pulque.[57]

En la justificación del incremento a la contribución federal se establecía que los gobiernos de los estados y los municipios tenían el mayor volumen de impuestos de la República:

---

[55] Al respecto véase ZEBADÚA, *Banqueros*, pp. 103-118.

[56] Para 1916 las arcas públicas estaban vacías; los bancos se encontraban en una situación de bancarrota, se dedicaron a la especulación con los diferentes tipos de moneda; las constantes emisiones de moneda sin ninguna garantía habían aumentado la deuda interior, las monedas metálicas y los billetes de banco habían desaparecido de la circulación; había depresión comercial, disminución de la producción y desorganización de la misma y los ingresos del gobierno eran inconstantes, en tanto que los egresos habían aumentado considerablemente por los gastos de guerra. UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas*, p. 98.

[57] *Memoria*, 1952, pp. 475, 503-506 y 824.

> [...] como son los que se causan sobre la propiedad raíz, sobre cuyos impuestos únicamente percibe en la actualidad la Federación un veinte por ciento, cantidad insuficiente si se tiene en cuenta que en épocas pasadas los Gobierno Locales sostenían pecuniariamente las guardias nacionales para seguridad y pacificación del Territorio Nacional, y pesando en la actualidad los gastos de pacificación exclusivamente en el Erario de la Federación, se hace elevar el tanto por ciento hasta un límite equitativo y racional.[58]

Si bien uno de los rubros importantes de los ingresos estatales eran las contribuciones directas sobre la propiedad, el problema era que debido al caos hacendario que en general vivieron las entidades, ese rubro fue uno de los más afectados. No sabemos, debido a los pocos trabajos al respecto,[59] ¿cuál era la situación de las haciendas estatales?, ¿cómo fueron afectadas por la guerra?, ¿cómo cambiaron sus gastos? y, en específico, ¿cuánto destinaron a la seguridad? Riguzzi muestra que para el caso del Estado de México durante la década de 1910 hubo una drástica caída de los ingresos fiscales, y no fue sino hasta después de 1928 cuando recuperaron su nivel de antes de la Revolución.[60] Mientras la federación lograba compensar la baja de los

[58] *Memoria*, 1952, p. 505.

[59] Cabe señalar que, además de los escasos y discontinuos registros cuantitativos que se tienen de esos años, existe el problema monetario. Debido a las múltiples emisiones de billetes y al proceso inflacionario es difícil precisar el numerario que representan los pesos de las cifras disponibles. Véase GÓMEZ-GALVARRIATO y MUSACCHIO, "Un nuevo índice".

[60] Agradezco a Paolo Riguzzi sus importantes observaciones sobre la problemática, de fuentes, monetaria, etc., para analizar las finanzas estatales durante la revolución. RIGUZZI, "Revolución", pp. 206-210.

impuestos interiores con los nuevos impuestos a la exportación,[61] los ingresos de los estados fueron mayormente diezmados por la guerra interna, que alteró no sólo la administración hacendaria, sino el control del territorio y la legitimidad ante los contribuyentes. Durante este periodo era común que las llegadas o salidas de las tropas se vieran acompañadas de la fuga de los recaudadores de rentas y la desaparición de los fondos públicos, y hasta de la destrucción o el robo de los padrones y registros fiscales.[62] También, ante los problemas monetarios prevalecientes, el pago de impuestos fue bastante irregular. Así, tanto las finanzas estatales como las federales dependieron de recursos extraordinarios: emisión de papel moneda, préstamos de particulares y del gobierno federal, por lo que seguramente el aumento a la contribución federal representó mayor derrama de sus recursos en favor de la federación en un periodo de déficit fiscal.

Con el regreso al orden constitucional, ¿cómo cambió la relación fiscal entre la federación y los estados? La nueva constitución, como se verá más adelante, prácticamente mantuvo el sistema federal consagrado en la de 1857, sin hacer grandes variaciones. El Congreso era el responsable de la hacienda pública, teniendo múltiples atribuciones, como la aprobación del presupuesto y la revisión de la cuenta pública. Sin embargo el propósito de Carranza, como en la etapa preconstitucional, era fortalecer al Ejecutivo por

[61] ZEBADÚA, *Banqueros*, p. 93 y UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas*, p. 127.

[62] SERVÍN, *Las finanzas públicas*, p. 23 y RIGUZZI, "Revolución", pp. 213-217.

encima del Legislativo. En abril de 1917 solicitó facultades extraordinarias, que le fueron concedidas después de un acalorado debate.[63] Así pudo ratificar buena parte de los decretos fiscales emitidos en el periodo preconstitucional, también expedir las leyes anuales de ingresos y egresos, y crear nuevos conceptos de ingresos. En este contexto, el incremento de la contribución federal permaneció en 60%.[64] En la iniciativa de Ley del Presupuesto de 1917 que el Ejecutivo envió al Congreso, fracción XII (Productos de la Renta del Timbre), apartado B, se establecía:

> Contribución federal sobre enteros hechos en las oficinas recaudadoras de los Estados, Territorios, Distrito Federal y Municipios de los mismos, que se causaría y percibirá en la forma prescrita por el decreto de 9 de junio de 1917 y disposiciones relativas.[65]

El cobro de esta contribución se extendía al Distrito Federal y territorios (pero en forma paulatina, empezando por 20% y para el 1º de marzo de 1918, 60 por ciento).

---

[63] Los presidentes mantuvieron las facultades extraordinarias durante la década de 1920. *DDCD*, 2 de mayo de 1917.

[64] *DDCD*, 30 de abril de 1917.

[65] El Decreto del 9 de junio de 1917 modificaba la Ley del 1º de junio de 1906: art. 249: "En todo entero que por cualquier título o motivo se haga en las oficinas recaudadoras de los estados y municipios se causará además, a beneficio de la federación, 60% sobre su importe que se pagará en estampillas llamadas 'contribución federal' "; art. 250: "Cuando provengan de multas, bienes mostrencos, herencias vacantes, tesoros o cualquier otro origen que no sea el pago de un impuesto o derecho en sus diversas formas, la contribución federal se considerará incluida en dichos enteros, de los cuales deberá cubrirse 37.5% de su importe en estampillas de 'contribución federal'." *DDCD*, 28 de junio de 1917.

Cabe señalar que el nuevo gobierno enfrentaba una difícil situación económica. Existía un déficit de 75 000 000 de pesos y la Secretaría de Guerra demandaba más de 70% del presupuesto federal, lo que impedía cumplir con las necesidades básicas de la administración pública (a los empleados se les pagaba 50% de sus salarios). A diferencia del porfiriato, las finanzas federales vivieron continuos déficit que se prolongaron hasta la década de 1920. Ante esta situación, para el gobierno central era fundamental seguir recaudando los impuestos, pues por el momento eran la única fuente de ingreso.

Pero, ¿qué representó el incremento de la contribución para el conjunto de los ingresos federales?[66] El encargado de Hacienda, Rafael Nieto, estimaba que si el presupuesto de 1917 se hizo con base en el de 1912 y en ese año la contribución, tasada en 20%, daba 6 000 000, se esperaba recaudar 18 000 000. Las cifras muestran que la recaudación de ese año fue menor. Si se observa el cuadro 2, el monto fue de 8 304 342 pesos, aunque debe notarse que esta cifra sólo corresponde a siete meses. El poco ingreso obtenido muestra que la crisis por la guerra persistía; pese al regreso al orden constitucional, todavía era evidente el poco territorio controlado por la federación. Pero lo que llama la atención es el gran incremento registrado en 1918,

[66] Para el análisis cuantitativo durante estos años nos enfrentamos al límite de las fuentes, pues como es sabido las *Memorias de Hacienda* y las *Cuentas del Tesoro Federal* dejan de hacerse. Básicamente los datos que manejamos son tomados de los *Informes Presidenciales* y obras como la de SERVÍN, *Las finanzas publicas*; VILLA PATINO, "La contribución federal", y GÓMEZ TAGLE, "La contribución federal".

cuando la suma obtenida fue de 29 481 700 pesos,[67] aumentando más de cuatro veces en relación con lo recaudado en 1912. En los años siguientes siguió creciendo hasta llegar a más de 33 000 000 en 1921, último año en que se mantuvo la cuota de 50%; después tendió a bajar hasta su desaparición en 1947.

Cuadro 2

CONTRIBUCIÓN FEDERAL: MONTO, CUOTA Y PORCENTAJE EN TOTAL DE LOS INGRESOS (1917-1924)

| *Años* | *Monto (pesos)* | *Cuota (porcentaje)* | *Porcentaje en el total de los ingresos de la federación* |
|---|---|---|---|
| 1917 | 9 563 189 | 60 | 9.2 |
| 1918 | 29 481 700 | 60 | 20.5 |
| 1919 | 33 849 276 | 60 | 20.8 |
| 1920 | 30 695 821 | 50 | 14.1 |
| 1921 | 33 056192 | 50 | 13.0 |
| 1922 | 21 047 525 | 25 | 9.2 |
| 1923 | 20 369 006 | 25 | 9.0 |
| 1924 | 19 022 497 | 25 | 7.0 |

FUENTES: GÓMEZ TAGLE, "La contribución federal" y VILLA PATINO, "La contribución federal y la concurrencia fiscal".

¿Cómo puede explicarse el aumento registrado en la contribución federal a partir de 1918? Es difícil saber a qué obedeció, por lo que estas cifras deben tomarse con reser-

[67] Cabe señalar que existe discrepancia en las cifras de esos años entre Villa Patino y Gómez Tagle. He tomado para 1917-1922 los datos de este último, pues se aproximan más a las cifras proporcionadas en los informes presidenciales. Véase *México a través*.

va. Sabemos que las finanzas locales, además de recurrir a otras fuentes de financiamiento para solventar sus gastos, vivieron en continuo déficit fiscal en esos años.[68] En general, se registra una disminución de la importancia relativa de los impuestos en los estados durante este periodo y un aumento de otros recursos como derechos, productos y aprovechamientos. Durante la década de 1900-1910 los impuestos constituyeron en promedio 75% del total de sus ingresos, y de 1912-1925 disminuyó a 61%.[69] También, las entidades recurrieron a ingresos extraordinarios, como préstamos de la federación. En 1918, Carranza informaba de "préstamos pecuniarios" a varios estados, en el siguiente año la ayuda era de más de 2 000 000 de pesos. Esta práctica continuó en la década de 1920, superando los 6 000 000 de pesos.[70] Así, por un lado, el gobierno central extraía más recursos de las regiones con la contribución, por otro, les otorgaba ayuda para mejorar sus ingresos. Seguramente con ello el Ejecutivo, además de mayor centralización de los recursos públicos, consolidaba sus alianzas con los gobernadores de los estados.

Es de observarse que, como al inicio de la vigencia de esta contribución, las finanzas federales deficitarias recurrían a las regiones para solventar sus gastos. En este periodo se observa la tendencia opuesta del porfiriato, cuando la contribución tendió a descender. No obstante, el aumento fue coyuntural, pues en la medida en que las fi-

---

[68] SERVÍN, *Las finanzas públicas*, pp. 31-33 y RIGUZZI, "Revolución", p. 217.

[69] SERVÍN, *Las finanzas públicas*, p. 29.

[70] *México a través*.

nanzas federales consolidaban otras fuentes de recursos, empezó a descender a partir de 1922.

## LA CONCURRENCIA FISCAL: PROPUESTAS, DEBATES E IDEAS

Durante los años de la contienda armada y los años posteriores a ella no hubo una propuesta clara de reforma fiscal que incluyera una nueva forma de relación tributaria entre la federación y los estados. Como se ha visto, el gobierno carrancista se guió por buena dosis de pragmatismo para hacerse desesperadamente de recursos. Ello explica los aumentos a las tarifas como la contribución federal y a otros que sobre todo recayeron en el Distrito Federal. Lo novedoso e importante fueron los gravámenes a las industrias petrolera y minera. Estos últimos cambios prevalecieron mientras otros, como el de la contribución, fueron coyunturales, pues tendieron a descender en las décadas siguientes para finalmente desaparecer en 1947.[71]

No obstante, la llegada al poder de una nueva generación de políticos y administradores, y la fuerte presión social del movimiento armado, abrieron el debate sobre la necesidad de una reforma tributaria. En principio, entre las diferentes fuerzas revolucionarias hubo cierto consenso al calificar las finanzas del antiguo régimen como injustas y tendientes a privilegiar a los grandes propietarios y sobre todo al capital extranjero, que casi no pagaba impuestos. Pero, ¿cómo se fue dando este debate?, y ¿cuáles fueron

---

[71] Sobre los acuerdos y negociaciones en torno al fin de este gravamen véase ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, pp. 261-280.

las propuestas en los distintos ámbitos del poder, principalmente del Ejecutivo y el Legislativo? Si bien fue hasta 1924 cuando se inició la reforma fiscal y en 1925 tuvo lugar la Primera Convención para lograr acuerdos en materia fiscal entre la federación y los estados,[72] en los años de la Revolución y en los inmediatos a ella, hubo una serie de pronunciamientos y propuestas que fueron un antecedente importante a estos cambios.[73] Por lo general, la historiografía no ha reparado en ello, resaltando sólo el papel del secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, como el gran operador de esta reforma, y minimizando toda la discusión previa a ella.[74]

En los planes y documentos emitidos durante la Revolución existieron diversas propuestas para llevar a cabo cambios en la fiscalidad. El Programa del Partido Liberal Mexicano mencionaba "la abolición del impuesto sobre el capital moral y del de capitación, quedando encomendado al Gobierno el estudio de los mejores medios para disminuir el impuesto del timbre hasta que sea posible su completa abolición". En las *Adiciones al Plan de Guadalupe* se promete la expedición de "leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz". En un artículo publicado por Rafael Nieto, "Proyecto para la creación del Banco de México", a finales de

---

[72] *Primera Convención Nacional Fiscal*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1926.

[73] Véanse UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas* y ABOITES AGUILAR, *Excepciones*.

[74] Esta interpretación obedece a los textos del secretario de Hacienda Alberto J. Pani, cuyo trabajo como gran reformador del sistema fiscal resalta. Véase PANI, *La política hacendaria*.

1915, exponía lo que consideraba deberían ser las principales reformas fiscales:

> [...] reevaluación de la propiedad raíz de la República, con objeto de fijar impuestos equitativos a la propiedad rústica y urbana; implantación de impuestos sobre ingresos; *income tax*; impuesto sobre herencias, dándoles carácter federal y acrecentándolos progresivamente; aumentar los derechos de exportación sobre metales preciosos; modificación de impuestos al petróleo, fijando el gravamen *ad valorem*; aumentar los impuestos al tabaco y alcoholes, y establecer impuestos sobre acciones, bonos y títulos sobre sociedades anónimas.[75]

Entre los cambios más importantes estaban la modernización del sistema fiscal con el *income tax*, impuestos sobre ganancias y salarios, así como los gravámenes al petróleo. También la necesidad de fijar nuevos impuestos a las propiedades rural y urbana, tema que ocuparía la discusión entre los diferentes poderes en los próximos años. Estas propuestas sintetizan los debates y reformas más importantes que se aplicarían en las décadas siguientes.

La primera discusión importante sobre la disparidad fiscal entre las entidades de la federación se dio en el Congreso Constituyente a propósito del debate de la autonomía municipal. Cabe señalar que la Constitución de 1917 adoptó casi sin discusión el sistema federal; con ello reafirmó la intención de legislar en forma justa y equilibrada las atribuciones de los estados y de la federación. Tal vez ello ex-

---

[75] Colección Carlos Basave, legs. 4-5, doc. 107, CESU, UNAM, 28 de diciembre de 1915.

plique por qué no se modificó el texto constitucional de 1857, quedando sin delimitar los campos de imposición de cada autoridad; tampoco estableció los lineamientos básicos para que las entidades organicen sus impuestos y en general las bases para la organización del sistema financiero del país.[76]

No obstante, hubo cambios que favorecieron a la federación, como la prohibición a los estados de emitir estampillas, con lo que se le reservó el impuesto del timbre. También se ampliaron las facultades legislativas federales: en la Constitución de 1857, fracción X del artículo 72, se señaló que compete a este poder "establecer las bases generales de la legislación mercantil", y en la Constitución de 1917 en el artículo 73 quedó: "legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria, cinematografía, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco Único de Emisión en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución". Así, los principales ramos productivos quedaban bajo el control de la legislatura federal.[77]

---

[76] Villa Patino señala que los constituyentes desoyeron por completo los principios financieros esenciales, agravando el problema con el funcionamiento simultáneo de legislaciones concurrentes. Aun elegidas buenas fuentes de imposición, éstas se recargan por la duplicación de impuestos, por su concurrencia, por no preverse sus efectos y su repercusión. VILLA PATINO, *La contribución federal*, pp. 68-69.

[77] Cabe señalar que en la Constitución de 1917 el Poder Legislativo se vio reducido de facultades en comparación con el texto constitucional de 1857.

"La gran novedad"[78] fue lo referente al municipio, en cierta forma olvidado por los constituyentes de 1857;[79] ahora en el artículo 115 quedaban establecidas sus atribuciones. De hecho, durante la guerra civil[80] se realizaron cambios para favorecerlo. En las *Adiciones al Plan de Guadalupe* se reformó el artículo 109 constitucional, estableciéndose que el municipio libre sería administrado por ayuntamientos de elección popular directa y sin que hubiera autoridades entre éstos y el gobierno del estado. En el decreto del 25 de diciembre de 1914 Carranza estableció las bases del municipio independiente, y en el decreto del 14 de septiembre de 1916 se devolvió a los ayuntamientos los ramos y caudales que habían pasado al gobierno federal por la Ley de 1903.[81]

Ciertamente, la Constitución de 1917 avanzó en darle mayores atribuciones al municipio, pero quedó limitada su

[78] *DDCC*, 29 de enero 1917, p. 504.

[79] En la Constitución de 1857 la única mención que se hace del municipio es en el artículo 72, que se refiere a las atribuciones del Congreso. El constituyente José María del Castillo Velasco presentó un voto particular conteniendo adiciones sobre municipalidades. SAYEG HELÚ, *Federalismo*, pp. 89-91.

[80] Diversos programas revolucionarios hicieron alusión a la cuestión del municipio, como el programa del Partido Liberal Mexicano (PLM). Esta cuestión estuvo presente a lo largo de la lucha; a ello también contribuyó que varios de los líderes habían sido presidentes municipales: Eulalio Gutiérrez, Manuel M. Diéguez, Benjamín Hill, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.

[81] *El Primer Jefe* decretó el 1º de abril de 1916 que los municipios gozaran de la facultad de nombrar tesorero y formar su propio Plan de Arbitrios y presupuestos de egresos, terminando con esto la dependencia del ayuntamiento al administrador de rentas del Estado. SERVÍN, *Las finanzas públicas*, p. 24 y YÁÑEZ RUIZ, *El problema fiscal*, t. 3, p. 181.

autonomía financiera, supeditada a las legislaturas locales. En general, fue difícil que el municipio remontara la tendencia centralista que se registró en los años posteriores.[82]

Un análisis y propuesta sobre la problemática fiscal de 1917 la hizo el asesor estadounidense Henry Chandler.[83] Este personaje, invitado por la Comisión de Estudios para la Reorganización Financiera y Administrativa,[84] señalaba que a pesar de algunos cambios realizados por el gobierno constitucionalista, prevalecía el antiguo sistema fiscal. Esta situación, para este especialista, era más grave en los estados, donde los gravámenes variaban de una entidad a otra, existía una multiplicidad y gran desigualdad en su distribución. Además, observaba la disparidad entre las finanzas federales y las de los estados (las de estos últimos eran notoriamente reducidas). Chandler acertaba al notar la inequidad fiscal prevaleciente, al señalar que una parte muy importante de la riqueza del país se había gravado muy poco o nada, pues la base de los impuestos establecidos directa o indirectamente afectaba a los artículos de consumo en vez de gravar la propiedad, por lo que la mayor carga fiscal recaía sobre los trabajadores. Entre sus recomendaciones

[82] En su estudio, Luis Aboites observa que pese a la declaración del artículo 115 de la Constitución, relativo al municipio libre, no fue posible detener la tendencia de debilitamiento municipal que se registró a partir de 1910. ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, pp. 44-45 y VILLA PATINO, *La contribución federal*, p. 69.

[83] CHANDLER, *Estudio*.

[84] Esta comisión estaba integrada por Luis Cabrera, Alberto J. Pani, M. Rodríguez Gutiérrez y Henry Bruere. Además de Chandler también se invitó a Kemmerer para resolver la cuestión monetaria. La presencia de estos asesores causó un fuerte debate en el Congreso. *DDCD*, agosto de 1917.

estaba la creación del *income tax*, impuesto sobre ganancias y sueldos. El diagnóstico de Chandler fue importante en la orientación de la política fiscal; sus propuestas, similares a las de Nieto, marcarían los cambios que desarrolló la Secretaría de Hacienda en los años siguientes.[85]

La llegada de Chandler despertó fuerte oposición en la XXVII Legislatura;[86] los congresistas argumentaron que su presencia, y la de Edwin H. Kemmerer,[87] era un claro intervencionismo de los intereses estadounidenses en la dirección de la Hacienda Pública. Es difícil saber si los legisladores conocieron el informe final presentado por este especialista, pues en los debates sólo aparece la crítica de su llegada.

Pero ¿cuál fue el debate y qué propuestas recibió el Congreso sobre la reforma tributaria y en particular sobre la concurrencia fiscal? Si bien el Ejecutivo limitaba el trabajo legislativo en esta materia, debido a sus facultades extraordinarias, los miembros de la Cámara no fueron ajenos a esta problemática.

Con motivo de la iniciativa del Ejecutivo del aumento de la contribución federal, en la XXVII Legislatura debatieron en torno a la inequidad fiscal entre la federación y los estados y la necesidad de llevar a cabo una reforma en esta materia. Para los diputados llamados "socialistas", como Basilio Vadillo, la solución para estos problemas era

---

[85] Véase ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, p. 63.
[86] *Excelsior* (15 ago. 1917) y *DDCD*, agosto de 1917.
[87] La presencia de Chandler y Kemmerer tenía como propósito que ayudaran a resolver los asuntos fiscales, el primero y el problema monetario, el segundo.

establecer el impuesto único sobre la tierra, basado en la teoría de Herny George.[88] Es interesante observar que para los miembros del Congreso el impuesto único era considerado la reforma fiscal más importante. En ello también coincidían los legisladores de los estados y caudillos militares como Salvador Alvarado y Francisco J. Múgica. Para Alvarado, una forma de corregir los problemas de la concentración de la propiedad y de las tierras ociosas era un impuesto que gravara la propiedad.[89] Por su parte Múgica, como gobernador de Michoacán, puso en efecto una reforma fiscal que básicamente consistió en aumentar el valor catastral de los predios rústicos y urbanos.[90] En el Estado de México, señala Paolo Riguzzi, las nuevas autoridades asumieron que la mayor parte de la riqueza radicaba en la tierra y que ésta se encontraba justipreciada fiscalmente, así que también el Ejecutivo, con facultades extraordinarias, aplicó una serie de medidas fiscales que afectaron la propiedad rural.[91]

No obstante, los legisladores también observaron que para la aplicación de esta reforma el principal obstáculo

[88] La doctrina de Henry George está desarrollada en su obra *Progreso y Miseria*. Se funda en la observación de que en todas las sociedades existe una desigualdad profunda de la riqueza que mantiene en la miseria al proletariado, ya que unos cuantos se han apropiado exclusivamente de la tierra, que en sus principios era de la comunidad, porque no siendo el fruto del trabajo del hombre, sino una creación de Dios, todos tenían derecho a ella. De aquí que sea antinatural e injusto que el propietario se aproveche exclusivamente de los beneficios del esfuerzo común. GARCÍA TÉLLEZ, *Estudio*, p. 14.

[89] JOSEPH, *Revolución*, p. 156.

[90] GUERRA MANZO, *Caciquismo*, p. 34.

[91] RIGUZZI, "Revolución", p. 220.

era la falta de un verdadero catastro en la República, pues el que se tenía, como lo expresaba el diputado Aurelio Manrique, era absolutamente deficiente: "puede decirse que están manifestadas las propiedades casi por la décima parte de su verdadero valor; así es que haciendo una rectificación catastral a toda la propiedad raíz de la República obtendríamos que el valor de la riqueza nacional manifestada podría duplicarse". Preferentemente era la gran propiedad, señalaban los legisladores, la que estaba valuada por debajo, mientas que la pequeña propiedad era la que realmente aportaba al erario público. En suma, señalaba Vadillo, "no existe la medición exacta de la tierra ni existe la valoración equitativa de la misma".[92]

También el diputado Luis Cabrera[93] se refirió al problema de la falta de un verdadero catastro y aportó cifras que mostraban el atraso fiscal de las regiones y su disparidad. Cabrera afirmaba que de los 30 000 000 que recaudaban los estados, de las fincas rústicas y urbanas sólo se obtenían 8 000 000 de pesos; el resto provenía de "fuentes fáciles". Los estados deberían revisar su sistema catastral, para que entonces la fuente esencial de los recursos, como quieren "los socialistas", viniera de la propiedad, y así, tanto el municipio como el estado y la federación participaran de esa fuente de recursos. Además, el ex secretario mostraba el caos fiscal existente en los estados, porque la reciente

[92] *DDCD*, 20 de julio de 1917.

[93] Luis Cabrera había sido secretario de Hacienda de Carranza en la etapa preconstitucional. La aprobación de su credencial constituyó un intenso debate en la Cámara. Los miembros del PLC se oponían a su entrada porque pensaban que formaría un fuerte bloque carrancista como en la XXVI Legislatura.

contribución federal sobre la base de 50% provenía de las siguientes fuentes:

Cuadro 3
INGRESOS FEDERALES RECAUDADOS EN LOS ESTADOS POR LA CONTRIBUCIÓN FEDERAL (PESOS)

| | |
|---|---|
| 5 050 000 | Fincas rústicas |
| 3 318 000 | Fincas urbanas |
| 1 277 000 | Haciendas de beneficio |
| 134 000 | Profesión de un ejercicio lucrativo |
| 1 075 000 | Impuesto de capitación |

Sobre estas cifras, Cabrera no menciona la fuente ni el año a que corresponden, pero es de suponer que, dado el cargo que ocupó como secretario de Hacienda, eran datos oficiales. De estas cifras llama la atención que el impuesto sobre fincas rústicas sólo aportaba 5 000 000, mientras el de capitación un millón.

Por otra parte, el aumento de la contribución federal despertó casi una oposición unánime. Para los legisladores, mientras el artículo 115 constitucional establecía la libertad del municipio, y era uno de los logros más importantes de la Revolución,[94] el Ejecutivo pretendía quitarles 60% de lo recaudado. Este impuesto era "excesivamente oneroso para los municipios y materialmente imposible que puedan soportarlos". El diputado José Siurob afirma-

[94] El diputado López Lira consideraba que el Congreso Constituyente no había estado a la altura, puesto que no había establecido que la Hacienda municipal lo fuera exclusivamente y no quedara sujeta a la legislatura estatal. *DDCD*, 20 de julio 1917.

ba que "nunca ha existido un impuesto semejante, ni en nuestras épocas de mayores conflictos económicos, como por ejemplo después de la Reforma". Por su parte, Aurelio Manrique señalaba que esta contribución debía considerarse "un verdadero impuesto de guerra" por la situación anormal que se vivía. Aun así, atentaba contra la libertad municipal porque "la base de las libertades nacionales es la libertad municipal, y la base de la libertad municipal es la libertad económica de los municipios".

Otro problema que manifestaron los diputados es que este aumento afectaba en forma diferente a los estados y municipios, sobre todo a estos últimos.[95] Los municipios tenían rentas propias y concurrentes con los estados y la federación, pero en algunos municipios a todas las percepciones se les agregaba el recargo de la contribución. Asimismo, mientras en unas de las percepciones que recibían se deducía la contribución, en otras se aumentaba. Todo ello mostraba que existía un verdadero desorden fiscal y una terrible desigualdad tributaria, con diferentes tasas impositivas en los estados; disparidad de los gravámenes en las entidades estatales, porque tan sólo el tanto al millar que se cobra sobre la propiedad era muy diferente en cada entidad. Mientras en Jalisco se cobraba 8%, Querétaro cobraba 14 y Guanajuato 4. Y, en general, eran distintas las maneras de tasar la contribución federal en los impuestos locales.[96]

---

[95] En el estado de Querétaro se añadía el impuesto al monto de la multa, pero en cambio en Michoacán se deducía del importe de la multa.

[96] En algunas regiones la contribución federal, en lo que se refiere a las multas, se deducía de lo cobrado por el estado, pero en otras se añadía el impuesto al monto de la multa.

Asimismo, los legisladores señalaron que no se contaba con los datos necesarios en torno a las aportaciones por contribución federal en cada entidad ni en cuanto a por qué debía incrementarse ésta en 60%. Por lo que, como decía el diputado Siurob, sin ninguna base de datos no se sabía si era conveniente establecerlo en 40, 50 o 60%. Además, para este legislador era incorrecto lo dicho por la Comisión, acerca de que la mayor parte de este impuesto tasaba a la propiedad raíz, porque "los impuestos municipales, no son impuestos prediales, rezan sobre el agua, la luz, sobre el comercio, sobre las multas, en una palabra, no versan con los predios, ni rústicos ni urbanos". Estos impuestos están doblemente tasados por el estado y por el municipio y, si se agrega la contribución federal, resultaban más que inconvenientes estas actividades.

Por su parte, el encargado de Hacienda, Rafael Nieto, señalaba que era evidente que se vivían tiempos anormales, con un gran déficit que hacía imposible por el momento reformar el sistema fiscal. Hasta ahora el déficit, señalaba, había sido cubierto con préstamos exigidos a los bancos de emisión. Por ello, el alza a la contribución era "más racional y justo para que todos los habitantes contribuyan a las necesidades del Gobierno Federal". Para el subsecretario los municipios no eran afectados con esta alza:

> [...] ni siquiera pasa por sus arcas el dinero con que contribuyen, porque la contribución federal que va a pagar al Municipio el causante, compra los timbres en la Administración Federal y se adhieren al recibo del Municipio. Por tanto, no se grava al Municipio, se grava al causante.[97]

[97] *DDCC,* 24 de julio1917.

En todo caso un verdadero cambio impositivo, decía Nieto, sería establecer una "Ley general federal sobre impuestos a utilidades e ingresos". Anunciaba que la Secretaría de Hacienda ya tenía un estudio al respecto y en breve sería enviado a la Cámara. Además, arremetía contra el impuesto único y lo calificaba de poco viable:

> Los socialistas y los propugnadores del impuesto único abogan por la abolición de los impuestos indirectos. En realidad no tienen razón, porque puede llegarse a un sistema perfectamente justo y definido, impuestos indirectos gravando casi exclusivamente artículos de lujo. El impuesto único de la tierra, en realidad a través de los años no ha podido resistir las pruebas de la experiencia ni las luces de la ciencia económica.[98]

Para Nieto gravar sólo la tierra resultaba injusto, porque en ese momento era mayor la riqueza mueble. Ciertamente, ésta era una de las críticas más importantes que se le hacía al impuesto único, tomar como base sólo un objeto gravable.

El diputado Jesús Acuña, ex secretario de Gobernación, traía a la tribuna la cuestión del federalismo. Primero denunciaba la enorme disparidad entre las percepciones de la federación y las de los estados. En el presupuesto de 1912, mientras la federación recaudaba 129 000 000, los estados en su conjunto tenían 30, de ahí se ponía en duda la verdadera soberanía de las entidades estatales. Después, señalaba que ello era una herencia del antiguo régimen, que buscaba debilitar a los estados y fortificar a la federación. Y ello

[98] *DDCD*, 26 de julio 1917.

iba contra los principios del federalismo: "Cuando todos los Estados son igualmente fuertes, cuando todos tienen la conciencia de su poder, entonces sí que existe una verdadera Federación, si la Federación está integrada por la voluntad y por el agregado de todos los demás Estados".[99]

En el mismo sentido se pronunció Aurelio Manrique, quien señalaba que era en vano consagrar en la Constitución un sistema federal si el sistema económico del gobierno era un sistema central.

En los debates en los que, como se ha visto, además de los legisladores participó el encargado de Hacienda, Rafael Nieto, se observan básicamente dos posiciones: una, la de los legisladores socialistas[100] contrarios al aumento de la contribución federal, en favor de un federalismo fiscal más equitativo, y proponiendo como reforma más importante en esta materia el establecimiento del impuesto único. Otra, defendida por Nieto, que expresaba el interés por una mayor centralización de los ingresos, pugnando por una modernización fiscal consistente en el establecimiento de impuestos sobre ganancias y salarios. Estos gravámenes, sobre la propiedad y el impusto sobre la renta, constituyeron las principales propuestas en materia fiscal en esta etapa posrevolucionaria.

[99] *DDCD,* 28 de julio 1917.

[100] La mayoría de los diputados y senadores de esta legislatura pertenecían al Partido Liberal Constitucionalista (PLC), con una tendencia de izquierda. Formaban un bloque que controlaba casi 80% de ambas cámaras, fueron independientes del Ejecutivo y muchas veces se manifestaron contrarios a sus iniciativas. Entre sus miembros destacaban: Luis Sánchez Pontón, Rafael Martínez Escobar, Eduardo Hay y Basilio Vadillo. HERNÁNDEZ y RAMÍREZ, "La participación", p. 676.

Si bien el impuesto predial fue reservado en el siglo XIX a las regiones, con la revolución resurgió el interés por generalizar este gravamen, y en especial la Federación tuvo el interés de participar en su recaudación, como lo muestra la iniciativa de Carranza de 1916, y después la de Obregón de 1923. No obstante estas propuestas no lograron prosperar, los estados se opusieron a la federalización del predial. También el deficiente catastro impidió aumentar su recaudación, a diferencia del impuesto sobre la renta de 1924, aunque tuvo un desarrollo lento.

Terminó por constituirse en uno de los principales rubros de la Hacienda Pública del siglo XX.[101]

En la Ley de ingresos de 1924 apareció el Impuesto Sobre la Renta, que gravó los ingresos por sueldos, salarios y emolumentos, y las utilidades de las sociedades y las empresas. Dos años antes, en 1922, el Ejecutivo estableció el sistema de participaciones con los estados; este sistema empezó con el impuesto petrolero, al otorgar a las localidades (tomando en cuenta la ubicación de los pozos cuando se tratara de petróleo crudo y de las refinerías si se trataba de derivados) 5% del producto de dicho impuesto; así se inició el principio de conceder participaciones a los estados en los impuestos federales que se instituyeran.[102] Mientras estos cambios —el impuesto sobre la renta y el sistema de participaciones—, mostraban el propósito de modernizar la estructura tributaria y una nueva forma de concurrencia fiscal, la vieja contribución federal tendió

[101] ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, p. 119.

[102] Sobre el sistema de participaciones véanse ABOITES AGUILAR, *Excepciones* y ASTUDILLO MOYA, *El federalismo*.

a desaparecer en la década de 1930, hasta su eliminación a finales de 1940.

Así, podemos observar que la Revolución no trajo consigo una pronta reforma fiscal, más equitativa y justa para el conjunto de la población. No hubo consenso entre las diferentes autoridades sobre los cambios necesarios en los sistemas tributarios tanto de la federación como de los estados, siendo básicamente el Ejecutivo el encargado de promover la reforma fiscal a mediados de la década de 1920 e iniciar los primeros acuerdos entre las diferentes entidades sobre la concurrencia fiscal.

## COMENTARIO FINAL

En primer lugar, se han intentado contrastar, como parte del problema de la concurrencia fiscal entre federación y estados durante el siglo XIX, las diferencias entre el contingente y la contribución federal. Si bien ambos impuestos representaron una transferencia de recursos de las regiones en favor de la federación, tuvieron sus diferencias. Por principio, la contribución no recaía en los estados y municipios como el contingente, sino sobre los contribuyentes. Además, el periodo durante el cual tuvo vigencia el contingente, de 1824-1860, representó una etapa de continuos déficits del erario federal, mientras que los años correspondientes a la contribución, 1861-1943, fueron una etapa de gran crecimiento de los ingresos federales y locales, a excepción del periodo de 1914-1928, cuando se volvió a vivir el déficit fiscal. Se observa cómo, siguiendo el comportamiento de este gravamen dentro del conjunto de los ingresos del gobierno nacional, se puede conocer la pro-

blemática de la concurrencia fiscal entre la federación y los estados, ya que tanto en la etapa del contingente como en la de la contribución, existió una constante tensión entre estas entidades en torno a las negociaciones y acuerdos para delimitar sus campos de competencia fiscal.

Durante 1861-1924 el gobierno central buscó ampliar sus atribuciones y competencias hacendarias, así como sus ingresos fiscales, ya sea con facultades extraordinarias, reformas constitucionales[103] o mediante convenios y acuerdos con las entidades estatales. También en esos años observamos que en la medida en que el erario federal diversificó y consolidó sus fuentes de ingreso, dependió menos de los recursos locales. Pero con la crisis de Estado que se vivió a partir de 1914, la contribución federal cobró nuevamente importancia en el conjunto de los ingresos. Llama la atención que paralelamente al proceso de regionalización que trajo consigo la Revolución, se diera esta transferencia de recursos de los estados a la federación. Cabe preguntarse: ¿cuál fue la respuesta de los gobiernos estatales?, ¿cómo la ciudadanía en esa época de crisis pudo realizar el pago de ese impuesto?, y ¿en qué medida les afectó el aumento de la contribución a las haciendas locales? En síntesis, a partir de estas notas, queda claro que resta analizar la concurrencia

[103] El artículo 73, fracción VII, le permitía hacer cambios con el apoyo del Congreso. También el artículo 124 estableció que la federación sólo puede imponer contribuciones en los aspectos que la propia Constitución autoriza, sin embargo, la Suprema Corte aceptó que el campo restante era coincidente desde el punto de vista tributario, por lo que la federación y las entidades federativas eran competentes para establecer las contribuciones restantes. CARPIZO, *La Constitución*, p. 242.

fiscal desde el punto de vista de las regiones para tener una visión completa de este problema.

## SIGLAS Y REFERENCIAS

*DDCD* *Diario de Debates de la Cámara de Diputados.*

ABOITES AGUILAR, Luis

*Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972,* México, El Colegio de México, 2003.

ASTUDILLO MOYA, Marcela

*El federalismo y la coordinación impositiva en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Miguel Ángel Porrúa, 1999.

CARMAGNANI, Marcello

"El liberalismo, los impuestos internos y el estado federal mexicano, 1857-1911", en *Historia Mexicana*, XXXVIII:3(151) (ene.-mar. 1989), pp. 471-496.

*Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911,* México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, 1994, «Hacienda».

CARMAGNANI, Marcello (coord.)

*Federalismos latinoamericanos: México-Brasil-Argentina,* México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, 1993.

CARPIZO, Jorge

*La Constitución Mexicana de 1917*, México, Porrúa, 1997.

CASTAÑEDA ZAVALA, Jorge

"El contingente fiscal en la nueva nación mexicana, 1824-1861", en MARICHAL y MARINO (comps.), 2001, pp. 135-187.

CONNAUGHTON, Brian F. (coord.)

*Poder y legitimidad en México en el siglo XIX. Instituciones y cultura política*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Miguel Ángel Porrúa, 2003, «Biblioteca de Signos, 23».

CÓRDOVA, Arnaldo

*La ideología de la Revolución Mexicana. La era del desarrollismo proyecto de investigación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, «Avances de investigación, 26».

CHANDLER, Henry Alfred E.

*Estudio preliminar sobre el sistema de impuestos del gobierno mexicano con indicaciones para su reorganización. Informe rendido a la Comisión de Reorganización Administrativa y Financiera de los Estados Unidos Mexicanos,* México, Secretaría de Hacienda, 1917.

*Discusión*

*Discusión de la credencial del diputado Don Luis Cabrera y documentos justificativos. XXVII Legislatura*, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1917.

DUBLÁN, Manuel y José María LOZANO

*Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República ordenada por los licenciados...*, México, Imprenta del Comercio, 1876, 34 vols.

GARCÍA TÉLLEZ, Ignacio

*Estudio sobre los impuestos en México*, México, 1923.

GÓMEZ-GALVARRIATO, Aurora y Aldo MUSACCHIO

"Un nuevo índice del costo de la vida en México, 1886-1930", en *El Trimestre Económico*, LXVII: 1 (265) (ene.-mar. 2000), pp. 3-26.

GÓMEZ TAGLE, Gustavo

"La contribución federal", en *Revista de Hacienda* (mayo 1939), pp. 19-29 y (jun. 1939), pp. 15-34.

GUERRA MANZO, Enrique

*Caciquismo y orden público en Michoacán, 1920-1940*, México, El Colegio de México, 2002.

HERNÁNDEZ, Begoña y Juan RAMÍREZ

"La participación política de los diputados durante la XXVII Legislatura", en *Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia

"Militares y negocios en la Revolución Mexicana", en *Historia Mexicana*, XXXIV:2(134) (oct.-dic. 1984), pp. 181-212.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ, Alicia (coord.)

*¿Hacia un nuevo federalismo?*, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, 1996.

JOSEPH, Gilbert

*Revolución desde afuera: Yucatán, México y los Estados Unidos, 1880-1924*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, «Sección de obras de historia».

*La Hacienda Pública*

*La Hacienda Pública de los Estados, trabajo hecho por el empleado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público M. Guadalupe Villers. Por acuerdo del Secretario del Ramo Lic. José Y. Limantour,* México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, 1911, 2 vols.

MACEDO, Pablo

*La evolución mercantil. Comunicaciones y obras públicas. La Hacienda pública, tres monografías que dan idea de una parte de la evolución económica de México*, México, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1989 (ed. facsimilar), 1901.

MARICHAL, Carlos y Daniela MARINO (comps.)

*De colonia a nación. Impuestos y política en México, 1750-1860*, México, El Colegio de México, 2001.

MARICHAL, Carlos, Manuel MIÑO GRIJALVA y Paolo RIGUZZI (comps.)

*Historia de la Hacienda Pública del Estado de México, 1824-1990*, I. *El primer siglo de la Hacienda Pública del Estado de México, 1824-1923*, México, El Colegio Mexiquense, Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas y Planeación, 1994.

MATEOS, Juan Antonio

"Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos", serie 1, vol. II, t. 12, en *Enciclopedia Parlamentaria de México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, LIV Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión, 1997.

*Memoria*

*Memoria de Hacienda*, 1952.

*México a través*

*México a través de sus informes presidenciales, La Hacienda Pública*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, t. 4, 1976.

MIÑO GRIJALVA, Manuel

"Fiscalidad, estado y federación. El Estado de México en el siglo XIX", en MARICHAL, MIÑO GRIJALVA y RIGUZZI (comps.), 1994, t. I, pp. 23-100.

PANI, Alberto J.

*La política hacendaria y la Revolución*, México, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 1926.

PERALTA ZAMORA, Gloria

"La Hacienda Pública", en *Historia moderna de México*, t. 2, *El porfiriato, vida económica*, Hermes, 1965, pp. 887-972.

PÉREZ SILLER, Javier

"Los ingresos federales en México, 1867-1913", tesis de licenciatura en sociología, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982, 2 vols.

*Proyecto de Ley*

*Proyecto de Ley de Hacienda. Propuesto como modelo para la unificación de las leyes fiscales de los estados,* México, Biblioteca de México, Imprenta del Gobierno General, 1917, 1 leg.

RABASA, Emilio

*La constitución y la dictadura, estudio sobre la organización política de México,* prólogo de Andrés Serra Rojas, México, Porrúa, 1968.

RIGUZZI, Paolo

"El difícil camino hacia la modernidad: la hacienda pública del Estado de México, 1870-1923", en MARICHAL, MIÑO GRIJALVA y RIGUZZI, 1994, t. I, pp. 191-320.

"Revolución y finanzas públicas. El caso del Estado de México, 1910-1928", en *Política y Cultura,* 16 (otoño 2001), pp. 203-234.

SÁNCHEZ SANTIRÓ, Ernest, Luis JÁUREGUI y Antonio IBARRA (coords.)

*Finanzas y política en el mundo iberoamericano: del antiguo régimen a las naciones independientes, 1754-1850,* México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

SAYEG HELU, Jorge

*Federalismo y municipalismo mexicanos,* México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 1984.

SERRANO ORTEGA, José Antonio y Luis JÁUREGUI (eds.)

*Hacienda y política. Las finanzas públicas y los grupos de poder en la primera República Federal Mexicana,* México, El Colegio de Michoacán, Instituto de Investigación Dr. José María Luis Mora, 1998, «Lecturas de historia económica mexicana».

SERRANO ORTEGA, José Antonio y Luis JÁUREGUI (coords.)

*Las finanzas públicas en los siglos XVIII-XIX,* México, Instituto de Investigación Dr. José María Luis Mora, El Colegio de México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.

SERVÍN, Armando

*Las finanzas públicas locales durante los últimos cincuenta años,* México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1956.

TENA RAMÍREZ, Felipe

*Leyes fundamentales de México, 1808-1999*, México, Porrúa, 1999.

UHTHOFF LÓPEZ, Luz María

*Las finanzas públicas durante la Revolución: el papel de Luis Cabrera y Rafael Nieto al frente de la Secretaría de Hacienda*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1998.

VILLA PATINO, María del Carmen

"La contribución federal y la concurrencia fiscal", tesis de licenciatura en economía, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1945.

YÁÑEZ RUIZ, Manuel

*El problema fiscal en las distintas etapas de nuestra organización política,* México, Talleres de Impresión y Estampillas de Valores, 1958, 3 vols.

ZAVALA, Estela

"Los impuestos y los problemas financieros de los primeros años de la revolución", en *Historia Mexicana*, XXXI:3 (123) (ene.-mar. 1982), pp. 325-360.

ZEBADÚA, Emilio

*Banqueros y revolucionarios: la soberanía financiera de México*, México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, 1994.

ZULETA, María Cecilia

"De viejos y nuevos impuestos: el estado y los contribuyentes frente a la abolición de las alcabalas en México a finales del siglo XIX", en CONNAUGHTON (coord.), 2003, pp. 451-496.

# HACIENDA PÚBLICA Y EXPORTACIÓN HENEQUENERA EN YUCATÁN, 1880-1910[1]

María Cecilia Zuleta
*Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa*

En esta investigación me propongo examinar la historia de la construcción y organización de la hacienda pública del estado de Yucatán durante el porfiriato. Mi objetivo es caracterizar los cambios de la organización hacendaria yucateca entre 1880-1910, y destacar especialmente la importancia tuvo el henequén como fuente de ingresos del erario público estatal desde 1883.[2] Intento explorar, analizar y explicar el proceso de construcción de la Hacienda Pública yucateca en

[1] Agradezco especialmente los comentarios, ideas y observaciones que a este trabajo han realizado los especialistas Luz María Uhthoff, Luis Jáuregui y Paolo Riguzzi, quienes me ayudaron a revisar y modificar versiones previas del mismo. La responsabilidad de los contenidos del texto es mía.

[2] Las fuentes que se han utilizado aquí presentan limitaciones en el plano de la información cuantitativa: memorias e informes de gobierno, periódicos, memorias e informes de hacienda, informes y dictámenes de la comisión de hacienda de la legislatura estatal, informes y anuarios estadísticos, entre otros. Sin embargo, permiten construir una primera aproximación y caracterización de la evolución de la Hacienda Pública yucateca.

su dimensión estatal, sin considerar aquí otras dos de sus dimensiones, que demandarían cada una un estudio específico: la Hacienda municipal y las relaciones y vinculaciones de la Hacienda estatal con la Hacienda de la federación. Parto de la siguiente pregunta: si la economía del estado peninsular estuvo regida durante este periodo por el ciclo de auge productor y exportador del henequén, ¿qué importancia tuvo esta fibra para las finanzas públicas yucatecas?

Para mediados de la década de 1890, el valor de la producción agrícola henequenera del estado de Yucatán alcanzaba aproximadamente 59% del total del valor de la producción agropecuaria del conjunto del país.[3] El henequén fue, además, la principal exportación agrícola de México desde 1880 y durante por lo menos cuatro décadas, hecho que destaca su importancia económica no sólo regional, sino también nacional. Otro aspecto notable de este auge exportador consiste en que desde 1900 la Hacienda Pública yucateca fue una de las haciendas del país que captó más recursos, llegando a alcanzar el primer lugar por el monto de sus ingresos globales entre 1904-1907.[4] ¿Cómo captó el fisco peninsular esta riqueza?

El impresionante auge exportador decimonónico del henequén yucateco, que se prolongó hasta entrada la década de 1920, y las transformaciones estructurales que generó en la Península, ha sido materia de numerosos estudios. Con frecuencia, en ellos predomina un sustrato interpretativo que enfatiza los costos que el monocultivo exportador

---

[3] Seguida por la que producían los estados de Michoacán, Guanajuato, Jalisco, Veracruz y Puebla, en ese orden. Calculado a partir de *Guía*, 1899.
[4] *La Hacienda Pública,* 1911, t. II y SERVÍN, *Las finanzas públicas.*

impuso a la sociedad yucateca, fundado implícita o explícitamente en la idea de que Yucatán representó un típico caso de desarrollo de un enclave exportador.[5] Teniendo en cuenta, sin embargo, que ya existen numerosos trabajos dentro del campo de la historiografía latinoamericanista que cuestionan, en general o en particular, el modelo del "tipo enclave exportador", formulado hace ya más de medio siglo,[6] me parece que un examen de la historia decimonónica de Yucatán desde la avenida de la fiscalidad, brinda una excelente y provechosa perspectiva para revisar la historiografía clásica del *boom* exportador henequenero.

Este trabajo intenta abordar un hueco notable en la historiografía existente, el problema de la relación entre la exportación de una materia prima de origen agrario y el fisco estatal. Aunque se ha estudiado la importancia del henequén en las finanzas públicas de la Revolución, especialmente entre 1912-1919, aún no se ha explorado la relación entre esta fibra y el fisco para el periodo porfiriano, cuando se cimentó y consolidó la explosión exportadora.[7] ¿Qué peso tuvo el henequén en las finanzas estatales du-

---

[5] Un resumen de los argumentos más frecuentes, analizados puntualmente, se encuentra en WELLS, "El henequén", pp. 184-221. También en JOSEPH, *Revolución desde afuera*, cap. 2, pp. 58-95. Como excepciones críticas del modelo en sus aspectos económicos y sociales, véanse CARSTENSEN y ROAZEN, "Foreign Markets", pp. 555-592 y NICKEL, *El peonaje*, pp. 335-365.

[6] Para un clásico sobre las economías de enclave, véase LEVIN, *Las economías*. Una actualización sobre el tema puede encontrarse en TOPIK y WELLS, *The Second*.

[7] En la investigación de UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas*. Como excepciones a esta escasa atención, véanse SAVARINO ROGGERO, *Pueblos*, pp. 163-164, gráfica 11 y GUERRA, *México*, t. I, pp. 314-319.

rante el porfiriato? ¿Cuáles y cuántos recursos brindó al fisco yucateco? ¿Cuál fue la relación entre el fisco y la élite plantadora-exportadora?

Pretendo revisar algunas afirmaciones de la historiografía del henequén influidas por la teoría del "enclave exportador", a partir del estudio de la Hacienda Pública, especialmente en lo que concierne al gasto público. Una afirmación frecuente de esta historiografía consiste en sostener que el monocultivo exportador "drenó" la Península de riquezas desde el enclave hacia el exterior, sin aportar beneficios más que a los exportadores, intermediarios y compradores externos. Otro enunciado frecuente, que matiza éste, se refiere a la recepción e inversión de las ganancias de la agroexportación: las inversiones que habría generado en la Península se habrían localizado sólo en el área del enclave, sin revertir beneficio alguno al conjunto de la sociedad yucateca.[8]

La información que presento aquí permite reconsiderar estos enunciados y reflexionar sobre la significación hacendaria del auge exportador henequenero, en particular en lo que concierne a la oferta gubernamental de bienes públicos en el momento de auge del *boom* exportador, ejercida a través del gasto. En suma, aunque quedan todavía muchas cuestiones pendientes por estudiarse, el tema tiene relevancia tanto desde la perspectiva de la historia del auge exportador de la fibra de henequén como de la historia de la fiscalidad.

[8] Aunque ya en un clásico como LEVIN, *Las economías*, pp. 124-136, se discutía con algunos matices sobre la generación de ingresos y el sector de cambio de la economía.

## ALGUNOS PUNTOS DE PARTIDA

En una reciente publicación que estudia el auge de la exportación henequenera y su impacto en la sociedad y cultura política yucatecas, se sugiere que existió una correlación entre el estado de la administración por punto de finanzas públicas estatales y la evolución de los precios del henequén en el mercado internacional.[9] La baja de los precios de la fibra, según estos autores, habría deprimido al conjunto de la economía peninsular, y por lo tanto, cada vez que se daba una coyuntura de precios bajos se deterioraba la administración estatal y viceversa: a altos precios se alcanzaba una administración estable y "salud" en la Hacienda Pública. A partir de la información que he recabado no es posible contrastar esta hipótesis. La aproximación de mi estudio debería modificarse: habría, esencialmente, que abordar la vinculación de la Hacienda Pública con los mercados regionales y el mercado internacional, y además tener en cuenta que entre 1883-1902 los ingresos fiscales provenientes del henequén dependían del volumen de las exportaciones de la fibra y no de su precio.[10]

Ahora bien, si se observa la curva del volumen de exportaciones de fibra durante el mismo periodo, se comprueba una gran solidaridad entre ésta y la tendencia ascendente de los ingresos del erario público. Pero ¿sería posible afir-

[9] WELLS y JOSEPH, *Summer*, p. 307, n. 59. Sin embargo, es una afirmación secundaria en la obra, pues se incluye en una nota al final.

[10] Para ese tipo de estudio se requerirían otras fuentes: series estadísticas completas de precios, del ingreso hacendario, de la producción agrícola y manufacturera, y de la actividad financiera, bancaria y mercantil peninsular entre 1870 y 1914, por lo menos.

mar, como señala la teoría del enclave, que "la estabilidad de los gastos del gobierno dependía de que se mantuviera la estabilidad del ingreso gubernamental por concepto del henequén"?[11] La evidencia que aquí se presenta pretende revisar la validez de esta afirmación general y matizarla: primero, la importancia del ingreso fiscal que generó el impuesto a la producción de henequén dentro del total de los ingresos de la hacienda estatal no fue la misma durante el periodo 1883-1910, sino que fue variable, por lo cual hay que ser cuidadoso en identificar todo el periodo 1870-1910 con la coyuntura posterior a 1902. Segundo, la información disponible parece confirmar esa tesis de la "dependencia hacendaria" para el periodo que inicia a partir de 1902, ya que ese año abrió un periodo en que la Hacienda Pública estatal percibía más de 40% de sus ingresos de los gravámenes sobre el henequén. Sin embargo, habría que realizar una investigación más completa sobre el conjunto de la economía regional y el funcionamiento de los mercados locales e internacionales en su interacción con el sistema fiscal, para demostrar plenamente la sintonía entre las tendencias de la exportación, la administración política y la hacendaria.

A reserva de futuras investigaciones, en este trabajo me propongo, en primer lugar, brindar una reseña de la evolución institucional y organizacional de la Hacienda Pública estatal, así como mostrar y explicar la composición y comportamiento de los ingresos y egresos del erario público yucateco entre 1877-1910. En segundo lugar, busco mostrar cuál fue la importancia del henequén para las finanzas

[11] LEVIN, *Las economías*, p. 128.

públicas yucatecas durante ese periodo. En tercero, pretendo aportar información sobre el impacto que tuvo el auge exportador henequenero en la política hacendaria entre 1880-1910.

## LA HACIENDA PÚBLICA DEL YUCATÁN DECIMONÓNICO. LA ADMINISTRACIÓN HACENDARIA

La organización de la administración hacendaria, su institucionalización y control gubernamental, fue un proceso extremadamente dificultoso en Yucatán, que se prolongó por todo el siglo XIX (véanse los cuadros 1 y 2).

El marco normativo que fundó y reguló la Hacienda Pública estatal se encuentra en las constituciones del estado.[12] La Constitución de 1870 fijó las atribuciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en el ramo hacendario. El Legislativo debía nombrar al tesorero general y al contador mayor de cuentas, fijar las contribuciones y la forma de recaudación, así como encargarse de la deuda pública.[13] El Ejecutivo quedó como responsable del manejo de los fondos públicos, y debía presentar al Legislativo tanto el presupuesto de gastos anual como la cuenta pública. Esta-

[12] La primera constitución del estado de Yucatán se dictó en abril de 1825, la segunda en marzo de 1841, la tercera en septiembre de 1850 y la cuarta en abril de 1862.

[13] En 1888, una reforma constitucional pautó los periodos legislativos para el examen de la cuenta pública, y para la revisión y aprobación del presupuesto de egresos. "Decreto de 28 de septiembre contiene varias reformas a la Constitución política del Estado", en *Colección de leyes*, 1882-1889, t. VIII, pp. 100-103.

ba impedido de imponer contribuciones, salvo que se le facultara extraordinariamente.[14]

La tensión entre el Ejecutivo y el Legislativo estatal por el control de la Hacienda Pública se resolvió finalmente en favor del Ejecutivo a comienzos del siglo XX. En 1904, durante el gobierno de Olegario Molina (1902-1906), la sexta Constitución del estado otorgó al Poder Ejecutivo mayores atribuciones en Hacienda: el nombramiento y/o remoción del tesorero general del estado y del contador mayor de hacienda, encargado de revisar la cuenta pública. La Constitución fijó, además, la "responsabilidad" de los funcionarios públicos estatales en sus actos de administración y gobierno, incluidos expresamente los fiscales y financieros.[15] El Ejecutivo se imponía así al Legislativo, al concentrar más instrumentos de control hacendario entre sus atribuciones.

Los datos revelan, en conjunto, la fuerte incidencia del ciclo político en la administración hacendaria hasta fines del siglo XIX. Desde 1825 el Ejecutivo fue frecuentemente dotado de facultades extraordinarias para disponer en los ramos de *Guerra* y de *Hacienda*. Esto, al favorecer la discrecionalidad e irresponsabilidad funcionaria del Ejecuti-

[14] "Constitución política del Estado", en *Colección de Leyes*, 1882-1889, t. IV, 1870, pp. 8-33; Sección III, "De las obligaciones de los habitantes del Estado"; Sección Séptima, "De la Soberanía del Estado, Facultades del Poder Legislativo", artículo 34; Sección octava, "Atribuciones del Poder Ejecutivo", artículos 58 y 59.

[15] *Constitución Política del Estado de Yucatán*. 23 de marzo de 1905, "Título IV, Del poder Legislativo", "Sección Tercera, De las facultades del Poder Legislativo", "Título V, Del Poder Ejecutivo, Sección II, Facultades y obligaciones del gobernador del Estado", en *Colección de leyes*, 1907, pp. 37-46.

vo, impuso una fuerte dimensión de imprevisibilidad a la administración de los fondos públicos.[16] Por lo mismo, la fase de ejercicio del presupuesto de egresos elaborado anualmente —establecida en la Constitución— se tornaba ilusoria, y los gastos se orientaban a financiar el ciclo político y militar de forma arbitraria.[17] Recién a partir de 1878 comenzaron a dictarse medidas que intentaban limitar este patrón, creando la legislatura algunos cerrojos y candados a la arbitrariedad del Ejecutivo.[18]

Junto a estos problemas, se advierten otras debilidades en el aparato fiscal yucateco decimonónico. Primero: la organización de la administración hacendaria fue extremadamente lenta. Todavía en 1875 no existía una burocracia hacendaria distribuida por el extenso territorio estatal, y se continuaba rematando la recaudación públicamente entre los particulares.[19] Los siguientes cuadros ilustran sintética-

[16] Este tema se trataba en los debates de la legislatura y en los informes de los gobernadores. Véase *Yucatán*, pp. 17, 39 y 41-44.

[17] A modo de muestra, sólo durante 1857 se otorgaron siete veces facultades extraordinarias al Ejecutivo, y entre 1876-1900 se han contabilizado aproximadamente 24 ocasiones en que la legislatura estatal asignó facultades extraordinarias al Ejecutivo en el ramo *Hacienda*. Información obtenida de *El Congreso del Estado*.

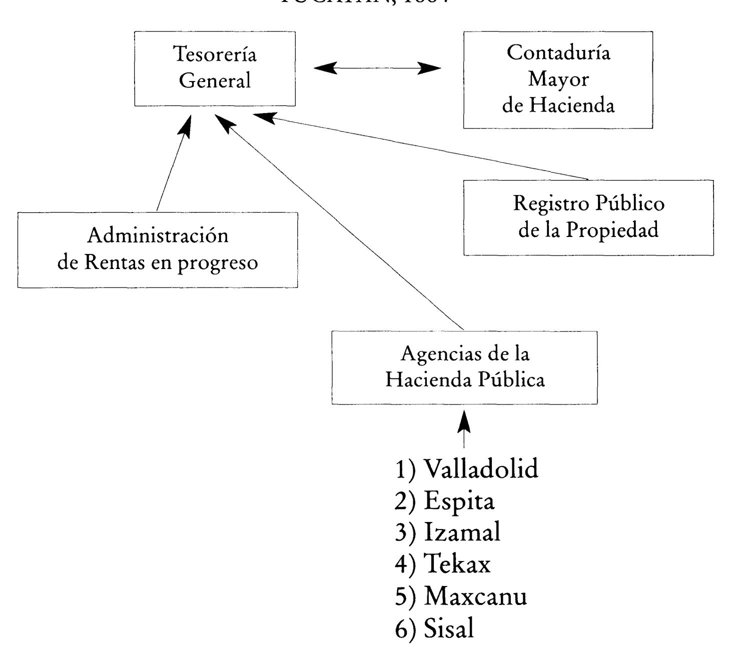
[18] Se redujo el periodo por el cual se podía facultar al Ejecutivo extraordinariamente en el ramo *Hacienda*. Luego se dispuso que la legislatura aprobara las cuentas de la gestión extraordinaria del Ejecutivo. En 1882 la legislatura dispuso intervenir por medio de su comisión de Hacienda en los cortes de caja mensuales de la Tesorería General del estado. "Decreto de 14 de septiembre, que intervenga los cortes de caja de la Tesorería la Comisión de Hacienda de la Legislatura", en *Colección de leyes*, 1882-1889, t. VI, pp. 252-253.

[19] En 1878 se crearon "los empleados del fisco", estableciéndose en cada cabecera de partido un agente de Hacienda Pública, pero esto no parece

mente algunos de los cambios en la organización administrativa y territorial de la Hacienda:

Cuadro 1

ORGANIZACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA ESTATAL. YUCATÁN, 1884

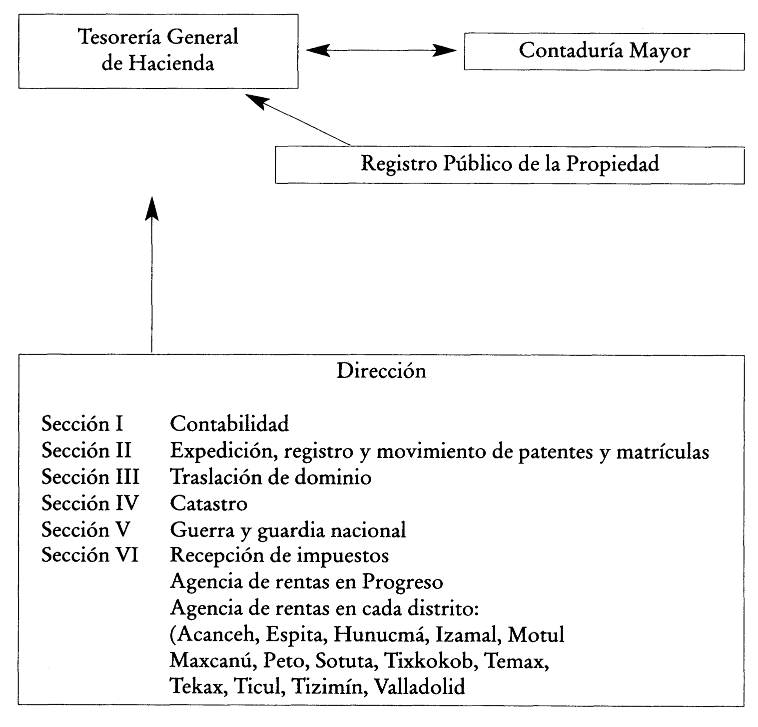



FUENTES: *Colección de leyes*, 1882-1889 y *Periódico Oficial* (1882-1884).

---

haberse llevado a cabo. *Colección de leyes,* 1882-1889, t. V, pp. 293-294. La recaudación estaba todavía en manos de tres tipos de agentes diferentes: los agentes de Hacienda en seis de los más de diez partidos del estado (Valladolid, Espita, Izamal, Tekax, Maxcanú y Sisal), el administrador de rentas de Progreso y los rematadores.

# Cuadro 2
## ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA HACIENDA PÚBLICA ESTATAL EN YUCATÁN, 1902-1906




FUENTE: *Mensaje*.

Entre 1902-1906 se organizó la administración, contable y territorialmente, al crearse varias secciones en la Dirección de Rentas e instalarse una agencia recaudadora en cada cabecera de partido (pese a que ello se había dispuesto en 1886). Esto es una muestra del débil o limitado control fiscal del estado yucateco sobre su espacio territorial, por

lo menos hasta que inició el siglo XX. Segundo: el proceso de organización de la contabilidad y ramos de ingresos del erario fue también muy lento. Persistieron agencias y fondos especiales que captaban recursos fiscales, como la Junta Directiva de Caminos, hasta entrada la década de 1880.[20] Un problema grave eran las finanzas municipales: el gobierno estatal no tenía siquiera conocimiento de sus cuentas,[21] y no existía una base homogénea de sus ingresos, por lo menos hasta después de 1877.[22] Junto al descontrol administrativo anidaba un marasmo legal y reglamentario.[23] Tercero: otra importante fuente de debilidad de la administración hacendaria y de la organización tributaria fue la carencia de una estadística de la riqueza, particularmente de la propiedad raíz. No existiendo un catastro moderno —un registro jurídico y económico de la propiedad y de su valor fiscal móvil—, el Estado desconocía la estadística de la propiedad y su distribución, y se hallaba incapacitado para gravar la riqueza que generaba el movimiento agrícola

[20] En 1888 se creó una sección de caminos en la Tesorería General, que se encargaría de la recaudación del ramo, mientras que la junta continuaría encargada de las obras de mantenimiento y construcción de caminos. *Colección de leyes,* 1882-1889, t. VI y VII.

[21] "Orden de 10 de agosto de 1877 autoriza a la Contaduría Mayor de hacienda para imponer multas a los cuerpos municipales o a sus tesoreros que no rindan sus cuentas en las épocas fijadas por la ley", en *Colección de leyes,* 1882-1889, t. V, pp. 210-211.

[22] "Dictamen de la Comisión de Hacienda, septiembre de 1878", en AGEY, *Congreso*, Sección Comisión de Hacienda, Serie Dictámenes, vol. 5, exp. 47.

[23] *Estudio sobre una ley de hacienda pública para el estado de Yucatán*, pp. 2-3, en UAL-YD.

y de la propiedad urbana, legitimando así una forma clásica del fraude fiscal en las sociedades agrícolas tradicionales.[24]

El conjunto de los aspectos mencionados constituye un indicador de la escasa modernización del Estado en la Península, incluso en la década de 1880, y de su incapacidad para ofrecer una administración hacendaria eficiente, no gravosa ni arbitraria, a los contribuyentes. Los inicios del auge exportador peninsular, entonces, todavía coincidieron con una Hacienda Pública cuya organización administrativa podría caracterizarse como "premoderna": el Estado aún no había logrado el monopolio efectivo del poder fiscal, no había logrado organizar la gestión directa de los tributos por funcionarios públicos ni organizar su recaudación y administración dentro del territorio estatal (el control fiscal del centro al oriente de la Península era apenas una meta lejana). Tampoco se había conseguido garantizar la equidad ni reducir la arbitrariedad de la tributación, de la recaudación ni del ejercicio del gasto, ya que como se mencionó, no se habían alcanzado efectivamente ni la institucionalización del presupuesto ni el control parlamentario del manejo hacendario. Dentro de este cuadro, a partir de mediados de la década de 1880 se puede identificar un conjunto de disposiciones que, escalonadamente, fueron piezas centrales de una reforma de la Hacienda Pública estatal.

---

[24] Subsistían los padrones de contribuyentes del impuesto a la propiedad rústica y urbana, que se actualizaban desde 1856 cada cinco años, y que no reflejaban ni el movimiento de la propiedad ni su valor real: eran simples registros "estimativos" que dejaban en manos de los propietarios la responsabilidad del registro. En 1894 comenzó a reglamentarse un registro predial más cercano a un catastro. Véase *Yucatán, 1902-1907*, pp. 256-262.

## LA REFORMA HACENDARIA

Entre mediados de las décadas 1880 y 1905 se puso en marcha en el estado una reforma que buscó modernizar la Hacienda racionalizando su funcionamiento y extendiendo su administración por el territorio estatal. Aunque fue escalonada en el tiempo, podríamos encontrar tres nudos o momentos principales: mediados de las décadas 1880, 1894-1896, y 1902-1905. En estos tres momentos coincidieron tres tipos de medidas:

*1)* reorganización funcional y territorial de la administración hacendaria estatal,
*2)* reorganización de la administración hacendaria municipal y
*3)* reformas a la estructura impositiva estatal (que fijaron los impuestos, los hechos gravables, los tipos impositivos y los mecanismos "ideales de determinación de la capacidad contributiva").[25]

¿Cómo podría explicarse la dinámica reformadora? En primer lugar, considerándola como plataformas acumulativas sucesivas.[26] En segundo, como un proceso de "ensayo y error" de la gestión hacendaria. ¿Estuvo vinculada la cronología de la reforma con la dinámica de la economía agroexportadora, es decir, con las fluctuaciones de los precios de la fibra? ¿Fueron estas reformas hacendarias una respuesta anticíclica de los gobiernos del estado ante las

[25] VALLEJO POUSADA, *Reforma*, p. 41.
[26] Tomo el concepto de RIGUZZI, "El difícil camino".

fluctuaciones del precio del henequén?, ¿o fueron resultado de un proceso de modernización de las instituciones y de la administración y gobierno estatal?

¿Se emprendieron reformas hacendarias cada vez que sobrevenía un ciclo de bajos precios para el henequén? Por un lado, el descenso del precio de la fibra en 1884-1887, 1891 y 1894-1897 coincidió con distintos momentos de la reforma hacendaria. Sin embargo, el argumento que vincula la reforma a las crisis mercantil y fiscal no aplicaría para el momento medular y más notable de ésta, 1902-1906, que coincidió con un periodo de alza de precios. Las medidas más significativas de la reforma hacendaria tuvieron lugar durante la coyuntura de bonanza exportadora que inició en 1902, y fueron parte de un conjunto amplio de reformas administrativas en el estado. Por todo esto, podría sugerirse que:

*a)* Las medidas hacendarias entre 1882-1894 podrían haber estado alentadas, más que por un propósito reformador y modernizador de largo alcance, por la debilidad financiera del estado, en el marco de coyunturas de bajos precios para la fibra de henequén.[27]

---

[27] Las fuentes muestran que el erario estatal afrontó déficits entre 1882-1890. En la década de 1890 intervinieron además las necesidades de la guerra contra el indígena y la reforma fiscal de la federación, que impulsó una reorganización del sistema rentístico en los estados. "Libro de sesiones de la Legislatura del Estado, de 4 de enero de 1882 a 13 de marzo de 1883", Sesión del 18/8/1882, en AGEY, *Congreso*, Sesiones, 42, 1; *Memoria leída por el Gobernador del Estado Libre y Soberano de Yucatán*, p. XXIX; "La comisión de hacienda dictamina autorizar... un empréstito..., 28/3/1890", en AGEY, *Congreso*, Dictámenes, vol. 8, exp. 8. UI-CPD, leg. XIX, 001308, carta del gobernador de Yucatán, Daniel Traconis, al general don Porfirio Díaz, Mérida, 17/1/1894, 2 fojas.

*b)* Por el contrario, los cambios hacendarios iniciados en 1902 podrían considerarse esfuerzos vinculados con una orientación gubernamental reformista "modernizadora", que aprovechó una coyuntura bonancible y el margen de maniobra económica y política que ésta abría, más que una respuesta fiscal anticíclica.[28]

El curso de la reforma fue el siguiente. Para iniciar, entre 1882-1883 se fijó un piso impositivo que creó nuevos gravámenes y reformó otros ya antiguos: se crearon el impuesto a la producción de henequén y el de patente al corte de palo de tinte, y se reformó la tradicional contribución predial.[29] Se pretendía que el erario estatal captara las fuentes de producción de riqueza en expansión en la región en un momento crítico para el erario yucateco, enfrentado a la imposibilidad de efectuar el pago de las subvenciones ferroviarias dispuestas en la década de 1870.

Ante una nueva coyuntura crítica del erario estatal en 1886,[30] se modificó el sistema de asignación y recauda-

[28] En 1902 se abrió una coyuntura especial en Yucatán: por un lado, se produjo la consolidación de la casa exportadora Montes-Molina, vinculada con la International Harvester Corporation, que contrató la mayor parte de las exportaciones de henequén, mientras la IHC controlaba el mercado de compradores en Estados Unidos; por otro, la "pacificación" de los indígenas rebeldes del oriente peninsular. Pero además, comenzó un periodo de precios internacionales altos para la fibra, que se mantendría hasta 1907-1908. Véase el debate publicado en *Latin American Research Review*, 17:1 (1982) y 18:3 (1983).

[29] Además se establecieron contribuciones extraordinarias sobre los predios rústicos, los charcos de cuajar sal y los giros industriales. Decreto 30/11/1882, en OROSA DÍAZ, *Legislación henequenera*, vol. I, pp. 67-70. AGEY, *Congreso*, Sesiones 1882-1883, 42, 1, ff. 195-201. Sobre la contribución predial véase más adelante.

[30] UTA-YD, RY 23, *Congreso*, vol. 22, *Libro de acuerdos y decretos de*

ción impositiva y la contabilidad hacendaria, tendiendo a centralizarse la dirección de la administración fiscal:

- Se fijaron atribuciones de funcionarios en el ramo fiscal: los jefes políticos, dependientes del gobernador, quedaron como responsables de la entrega de las cuentas municipales,[31] y se otorgó la facultad económico-coactiva a los funcionarios estatales y municipales de hacienda (1887).
- Se promulgaron la Ley reglamentaria de las agencias de hacienda del estado (1886), que aclaraba su funcionamiento, facultades y funciones,[32] y el reglamento de la Tesorería General del estado (1890).[33]
- Se inició el ordenamiento de las finanzas municipales (1886) mediante un arancel único de arbitrios municipales para todas las poblaciones del estado (excepto Mérida y Progreso).[34]

---

*la décima legislatura...*, 10/10/1885, "Contratación de un empréstito por 30 000 pesos, para pagar los sueldos previstos en el presupuesto vigente". Al parecer, la destrucción por la plaga de langosta de los cultivos de la Península, más un empréstito contraído a fines de 1885, habían puesto nuevamente en problemas a la tesorería.

[31] "Orden de 21 de mayo (1886) para que los jefes políticos se encarguen y reclamen las cuentas que tengan pendientes los cuerpos municipales", en *Colección de leyes,*1882-1889, t. VII, p.53.

[32] *Colección de leyes*, 1882-1889, t. VII, 3/9/1886, pp. 86-90.

[33] *Reseña 1898*, p. 5.

[34] *Colección de leyes,* 1882-1889, t. VII, 7/12/1886, "Decreto de 7 de diciembre contiene el arancel de arbitrios municipales que ha de regir en todas las poblaciones del estado, con excepción de las de Mérida y Progreso", pp. 188-200.

- Se intentó reforzar la seguridad jurídica de los contribuyentes: se reglamentaron los juicios en el ramo hacendario (1887).[35]

Éstos fueron pasos importantes en la organización hacendaria y en la administración fiscal territorial. Sin embargo, pese al esfuerzo, no se lograba crear una burocracia hacendaria: al terminar la década de 1880 aún persistía la figura del rematador de hacienda, lo que señala la incapacidad de los gobiernos estatales para realizar y controlar la recaudación. Como se puede ver, el proceso de organización hacendaria fue muy lento.

La segunda etapa del movimiento reformador se inició a mediados de la década de 1890, y se concentró en la reorganización de los ingresos, en sincronía con la reforma federal. El instrumento clave fue una nueva Ley de hacienda estatal, promulgada en 1896, que sistematizó la elaboración de los padrones de contribuyentes y fijó, sobre un patrón comparable al de otros estados de la federación, la estructura impositiva que perduraría hasta la revolución:

- Modificaciones tributarias: abolición de viejos impuestos, las alcabalas, en los sectores estatal y municipal. Se creó una nueva contribución de guardia nacional, y se modificaron el impuesto a las ventas al por mayor y por menor (y al comercio ambulante), los impuestos de patentes industriales (cordelería, aguardiente

[35] *Colección de leyes,* 1882-1889, t. VII, 8/2/1887, "Concede la facultad económico-coactiva a los tesoreros, administradores y agentes de hacienda del estado y municipios", pp. 252-261.

de caña), las patentes al menudeo de licores, y los impuestos al consumo de carnes.[36] Se elevaron los tipos impositivos de la contribución de la propiedad raíz,[37] y se modificaron las pautas de pago y recaudación del impuesto a la producción de henequén que databan de 1882.

- Creación del Registro Público de la Propiedad. Se reglamentó el procedimiento de registro y manifestación de propiedades.
- Reglamento para el funcionamiento de juntas calificadoras encargadas de formar los padrones de contribuyentes de los principales ramos: una Junta Central Calificadora en la capital y juntas locales en cada agencia de rentas (que debían reunir al jefe político, al representante de hacienda, al tesorero municipal y a dos de los principales contribuyentes de cada ramo).[38]

Las nuevas medidas tuvieron consecuencias ambiguas. El funcionamiento de las juntas y las labores de los jefes

[36] Condumex, *Limantour*, r. 11, 39, "Carta de Carlos Peón a José Y. Limantour, 22 de diciembre de 1894". La nueva contribución de guardia nacional pretendía recabar fondos para sufragar la campaña contra los indígenas rebeldes del oriente peninsular.
[37] Art. 1, *Ley General* de 1896, pp. 3-4. Sin embargo, era en el terreno de las finanzas municipales en donde había tenido importancia la contribución alcabalatoria. Según PERALTA ZAMORA, "La Hacienda Pública", p. 912, las alcabalas alcanzaban 24% de las rentas estatales y municipales de Yucatán. Sobre el fraude en el registro de la propiedad véase *Yucatán, 1902-1907*, pp. 261-262.
[38] Integrada por el jefe político de Mérida, el tesorero general, el director de estadística y dos propietarios destacados, con un secretario nombrado por el ejecutivo estatal.

políticos en el ramo hacendario impusieron mayor centralización en la administración fiscal, así como reforzamiento de los aspectos "notabiliarios" del aparato fiscal. Pero también, el nuevo cuadro tributario provocó fuerte impacto político en el estado. El cúmulo de descontentos, en medio de una coyuntura preeleccionaria, provocó la caída del gobernador.[39]

La tercera etapa y momento medular de la reforma hacendaria tuvo lugar a comienzos del siglo XX, durante la gestión del gobernador Olegario Molina. Esta última etapa de la reforma coincidió, a diferencia de las anteriores, con un periodo de auge de la exportación de henequén acompañado de altos precios, y con la finalización triunfante de la guerra contra los indígenas del oriente peninsular. Así, la reforma hacendaria podría considerarse como sólo una de las múltiples dimensiones del esfuerzo modernizador de este gobierno, que ha sido considerado la época del "renacimiento administrativo" de la historia política regional.[40]

Las piedras angulares de esta etapa de la reforma fueron la centralización del control contable y político de la administración hacendaria estatal y municipal, la reorganización del funcionamiento de la Hacienda municipal, y el esfuerzo de creación de un moderno catastro de la propiedad en el estado. Así, se pretendía, por un lado, mejorar el control de la recaudación, y por otro, conseguir mayor captación fiscal de la riqueza pública y de los movimientos de la propiedad.

---

[39] Sobre el impacto social y político de esta ley de 1896, véase ZULETA, "De viejos y nuevos impuestos".

[40] SAVARINO ROGGERO, *Pueblos*, p. 162.

Las principales medidas de reorganización del fisco fueron las siguientes:

- Caución obligatoria de los fondos públicos para la burocracia fiscal (1902).
- Reorganización de la administración fiscal municipal (1903).[41] Funciones fiscales para las jefaturas políticas: designadas por el Ejecutivo estatal, quedan encargadas de la inspección de las tesorerías municipales (1902).
- Reorganización de la estructura territorial de la administración hacendaria, consolidándose el entramado fiscal sobre el territorio estatal: una Tesorería General con cuatro y seis secciones, quince agencias de rentas y la Contaduría Mayor de Hacienda (1902-1906).
- Ley catastral (1903), que concentró en las jefaturas políticas y en la Oficina del Catastro, dependiente del Poder Ejecutivo, la formación del mismo, en colaboración con la Tesorería General del estado y las agencias de hacienda.[42]

Por lo que respecta a los ingresos, no se modificó sustancialmente la estructura impositiva, sólo se hicieron algunos ajustes: la creación de un gravamen extraordinario sobre el henequén para sostener el endeudamiento público con fines de fomento, saneamiento urbano y mejoras a la

[41] "Ley reglamentaria para la contabilidad de las tesorerías municipales y para la formación y aprobación de sus cuentas a la Contaduría mayor de Hacienda", 14/10/1903, en *Yucatán, 1902-1907*, p. 36.
[42] "Ley Catastral", 17/04/1903, en *Yucatán, 1902-1907*, pp. 266-280.

salubridad, y la supresión de otros que importaban magros ingresos al erario provincial, como la patente de corte de palo de tinte, de rendimientos casi insignificantes después de la creación del territorio de Quintana Roo.[43]

La coincidencia entre este esfuerzo reformador, el *boom* exportador y la pacificación de la Península sugiere una coyuntura casi "fundacional" en un periodo que ha sido conocido en la historia regional como "la época dorada", pero que quizás no fue otra cosa que el momento de consolidación del Estado liberal en la Península. Una vez conseguida la paz, debía desarrollarse el aparato de gobierno y administración estatal para cubrir los fines que demandaban la ilustración y el progreso político, material y social. La formación de una Hacienda Pública organizada, eficiente y que consiguiera captar la riqueza sin violentar la producción privada de la misma, era sin duda una de las bases de la consolidación del Estado moderno. Hacia esa dirección parecen haberse dirigido las medidas emprendidas desde 1902.

Ahora bien: ¿cuál fue el resultado de todos estos cambios institucionales y organizativos de la hacienda estatal, coincidentes con una coyuntura de bonanza económica? En primer lugar, una expansión muy notable de los ingresos tanto estatales como municipales. En el ámbito municipal, el conjunto del ingreso de los 16 partidos se duplicó: pasó de 324 758 pesos en 1898, a 789 579 pesos en 1905.[44] En el ámbito

[43] *Mensaje*, p. 35. Sobre la organización de la hacienda federal en las costas de Quintana Roo, véase MACÍAS ZAPATA, *La península fracturada*. Sin embargo, el autor no examina la cuestión del impuesto al palo de tinte y su recaudación por parte del estado yucateco antes de 1902.

[44] *Mensaje*, p. 35.

estatal, mientras en 1898 el ingreso global alcanzó aproximadamente 780 000 pesos, para 1905 llegó a 3 543 900 pesos.[45]

En segundo lugar, y vinculado con esto, se amplió la capacidad de la Hacienda para registrar la riqueza y captar los ingresos fiscales, en lo que concierne al registro de la propiedad, sólo en cuatro años se duplicaron los registros e inscripciones de fincas rústicas: se sumaron a un total de 37 786 fincas inscritas en 1901, 32 077 fincas adicionales registradas entre 1903-1906.[46]

Un aspecto del comportamiento de los ingresos que también ilustra el resultado de la reforma hacendaria son los rezagos de contribuciones, ya que su progresiva reducción muestra la capacidad del aparato fiscal para ejercer la recaudación. Mientras en 1884 los rezagos de contribuciones constituían 5% del ingreso anual, para 1897 formaban 2% del ingreso anual estatal, para 1900 sólo 1%, y para 1905 ni siquiera se registran como ingreso al fisco.[47] Esta información indica una progresiva capacidad de la administración hacendaria para efectuar la recaudación, consecuencia de las reformas puestas en marcha entre 1886-1905. Claro que un incremento tan sustancial de la recaudación pudo también ser consecuencia de mayor presión fiscal.[48] Una pri-

---

[45] El primer dato corresponde a *Yucatán, 1902-1907*, cuadro de la página 55. El segundo corresponde a la base de datos que he construido a partir de las fuentes citadas en el cuadro 5, e incluye las recaudaciones producto del impuesto extraordinario sobre el henequén, es decir, ingresos ordinarios y extraordinarios.

[46] *Yucatán,1902-1907*, p. 229.

[47] *Memoria 1886; Reseña 1898*; *Reseña 1900*, y *La Hacienda Pública*, vol. II, p. 437.

[48] Otros autores ya han señalado este punto. Véanse GUERRA, *México*, t. I, pp. 315-318 y SAVARINO ROGGERO, *Pueblos*, p. 164.

mera aproximación a ésta la proporciona el cálculo de la evolución de las contribuciones estatales *per capita* (incluye la contribución federal, pero no las municipales):

Cuadro 3

CONTRIBUCIONES ESTATALES ANUALES *PER CAPITA**

| *Años* | *Pesos corrientes* |
|---|---|
| 1897 | 2.2 |
| 1900 | 4.50 |
| 1904 | 10.89 |
| 1909 | 6.13 |

* Calculado sobre 322 000 habitantes. RODRÍGUEZ LOSA, *La población*, calcula una población de 309 652 para 1900.

FUENTES: SERVÍN, *Las finanzas públicas locales; La Hacienda Pública*, vol. II; *Reseña de la marcha*, y *Reseña de las operaciones*.

Estos datos señalan una duplicación de las contribuciones *per capita* entre 1900-1905, es decir, un incremento de la presión fiscal sobre la población contribuyente. Sin embargo, no muestran la distribución de la carga fiscal entre los distintos sectores de la sociedad yucateca.

Ahora bien, la mayor eficiencia administrativa no explica por sí sola el comportamiento de los contribuyentes, hubiera o no aumentado la presión fiscal para ellos. ¿Cómo reaccionaron éstos entre 1870-1910 ante el ejercicio progresivo del poder fiscal del Estado? ¿La reducción de los rezagos durante este periodo señala también mayor disposición de los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones?

A reserva de una investigación específica, podría considerarse que el incremento de la recaudación de la Hacienda yucateca se produjo en una coyuntura económica y política muy particular: culminaba una aspiración decimonónica fundamental para la población peninsular, el fin de la guerra contra el indígena, el *boom* exportador y su impacto sobre la economía peninsular, situaciones que podían mejorar la visión que del pacto fiscal tenían los contribuyentes, y por lo tanto, su voluntad para contribuir, ya que parecía que por primera vez el Estado podría legitimarlo ofertando protección, seguridad, progreso material, cultural y social.[49] Como se verá a continuación, desde 1902 los gobiernos tanto estatal como municipal volcaron el gasto hacia el fomento material y cultural: obras públicas, proyectos de salubridad e instrucción pública. Los beneficios "públicos" de la bonanza económica y administrativa no se concentraron solamente en la ciudad de Mérida: el esfuerzo hacia la meta del progreso material y cultural se sustanciaba en cada una de las células políticas del estado, haciéndose perceptible ante los ojos de los contribuyentes. La obligación de pagar los impuestos, entonces, podía verse compensada por aquéllos.

## LOS INGRESOS

Durante el siglo XIX la Hacienda Pública yucateca mantuvo varias características peculiares en el ámbito de sus ingresos,

[49] Sobre este aspecto en el Estado de México, véase RIGUZZI, "El difícil camino", p. 251. Una carta ilustrativa, en UI-CPD, leg. XIX, 003371, "Carta de Joaquín Kerlegand al Señor General de División Don Porfirio Díaz, Mérida, marzo 20 de 1894".

que confirman sus rasgos de premodernidad: dependencia de los recursos generados por gravámenes sobre el comercio marítimo —lo cual provocó no pocos conflictos con el gobierno federal—;[50] importancia de los gravámenes a los productos de exportación dentro del conjunto de los ingresos estatales;[51] persistencia de impuestos característicos del antiguo régimen, como las alcabalas y la contribución personal; imprevisibilidad crónica de los ingresos por lo menos hasta la década de 1880, por la deficiente administración y por la carencia de estadísticas sobre la producción y la riqueza y recurrencia a la imposición extraordinaria para cubrir las emergencias del ciclo político y/o militar.

En el plano cuantitativo, entre 1877-1910 destaca una dinámica de expansión del ingreso estatal, particularmente notable desde 1902 y hasta 1905-1906. Luego sobreviene una dinámica de contracción con un repunte entre 1908-1909, para nuevamente caer a partir de 1910. Los datos disponibles permiten observar que los ingresos del erario estatal crecieron a una tasa promedio anual de 7.07% entre 1883-1908. ¿Cuáles fueron los impuestos pilares de la estructura de ingresos durante ese periodo?

En primer lugar hay que señalar que, si bien la composición de los ingresos experimentó cambios a lo largo del siglo XIX, mostró cierta rigidez para ser reformada después

---

[50] Esto puede apreciarse en la acción legislativa desde 1823. El primer reglamento de Hacienda del estado se dictó en enero de 1825, "Reglamento organizando el sistema administrativo de las rentas del estado", en PEÓN y GONDRA, *Colección de leyes*, t. I.

[51] A mediados del siglo XIX fueron los ingresos por el impuesto al corte de palo de tinte o palo de Campeche, a comienzos del siglo XX los ingresos por concepto del impuesto a la producción de henequén.

de la eliminación de la contribución personal establecida en 1824. Hubo una fuerte continuidad de la estructura tributaria: impuestos, como los que gravaban el expendio de aguardientes, los derechos de consumo sobre las carnes y harinas, y la "traslación de dominio" de la propiedad raíz, que persistieron durante toda la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del XX.[52]

Los cambios en el cuadro impositivo fueron muy lentos y se acumularon en las décadas de 1880-1890. Una vez abolidas las repúblicas "de indígenas", en septiembre de 1868, y derogada la contribución personal o "capitación",[53] medidas que por lo tardías ilustran la persistencia de la tradición fiscal colonial en el Yucatán decimonónico, 70% o más del ingreso del tesoro estatal empezó a provenir de varios impuestos, unos directos y otros indirectos. Éstos fueron principalmente: el impuesto predial,[54] el gravamen

[52] A mediados del siglo XIX aproximadamente 40% de los ingresos ordinarios de la tesorería estatal lo constituía la contribución personal (capitación), y el otro 40% los ingresos generados por gravámenes al comercio, incluido el marítimo, con los impuestos a la producción y consumo de aguardientes. Calculado a partir de la información publicada mensualmente (cortes de caja de la Tesorería) en el periódico oficial del estado, *El Siglo XIX*, 1842-1846.

[53] *Colección de Leyes*, 1882-1897, t. III, pp. 273 y 301. Las repúblicas habían sido abolidas como consecuencia de la constitución de Cádiz de 1812, para luego restablecerse en 1825. La Constitución de 1841 impuso nuevamente su abolición, pero ésta perdió vigencia durante la guerra de castas. Así que continuaron vigentes incluso durante el imperio y hasta la restauración republicana, lo cual da una muestra de la persistencia de las estructuras sociales y políticas de antiguo régimen en la Península.

[54] El impuesto predial a las propiedades rústica y urbana fue creado en 1856, y sufrió múltiples reformas durante el siglo XIX y comienzos del XX. Véase *Estudio*, p. 2, en UAL-YD y *Yucatán, 1902-1907*, pp. 256-

a las transacciones inmobiliarias y los impuestos sobre los consumos y sobre las transacciones comerciales (entre ellos el que gravaba la producción y comercialización de licores y aguardientes).[55] Aproximadamente 20% provenía de las patentes sobre corte de palo de tinte.[56]

Entre 1880-1910 se fue modificando la composición y distribución de los ingresos del erario estatal. (Véanse las gráficas 1 y 2.)

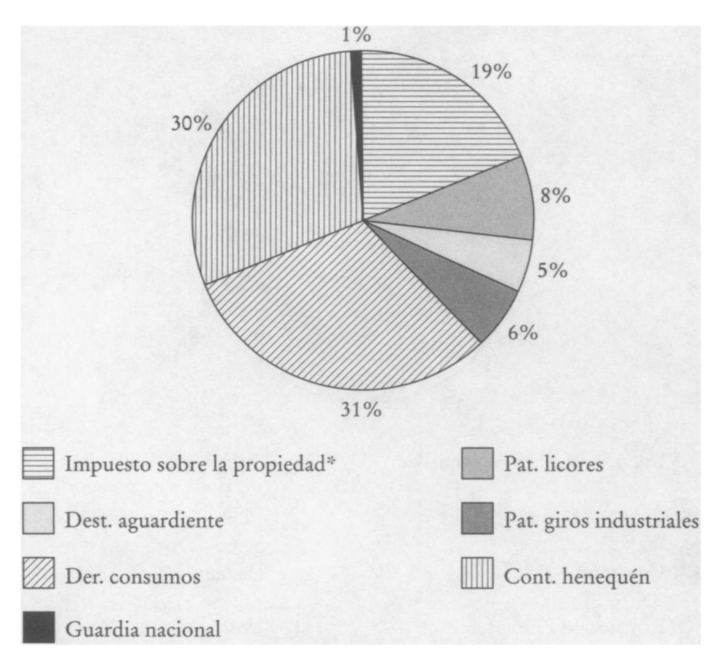
---

260. Sobre este impuesto existe una confusión entre los historiadores de la región, que se ha trasladado incluso a trabajos especializados como la notable e innovadora investigación de ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, nota 38. JOSEPH, *Revolución desde afuera*, p. 172, afirmó que en Yucatán no había existido este impuesto hasta que lo creó Salvador Alvarado en 1915. Un breve examen de las fuentes primarias demuestra ampliamente el error de esta afirmación, dado que además entre 1896-1908 no sólo se reglamentó y actualizó el viejo impuesto a la propiedad raíz, sino también un catastro, el cual, pese a que no alcanzó a ser moderno, fue un claro antecedente del creado por Alvarado en 1915. Para mejor apreciación de esto basta con revisar el periódico oficial del estado de 1907-1908 y 1915.

[55] El impuesto a los aguardientes se había creado en 1823, y varió a lo largo del siglo XIX: durante periodos se gravó la producción (por cada barril producido, o la capacidad de producción de los alambiques) y/o las ventas al mayoreo y al menudeo al salir de fábrica. A mediados del siglo XIX se sustituyó el gravamen a la producción y destilación de aguardientes por una patente sobre su expendio al menudeo. Véanse *Yucatán, 1902-1907*, p. 256 y "Ley general de Hacienda del estado. Fábricas de aguardiente y patentes", en *La Revista de Mérida*, 1870-1874, 1893-1898, 1907-1908, 27/5/1896, p. 1, cols. 3-5. A mediados de la década de 1870 se había reimplantado el impuesto a la destilación de aguardientes.

[56] Calculado a partir de la información publicada en el periódico oficial *La Razón del Pueblo*, y en *La Revista de Mérida*, 1870-1874, 1893-1898, 1907-1908 y durante la década de 1870.

## Gráfica 1
COMPOSICIÓN DE INGRESOS DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE YUCATÁN, 1884



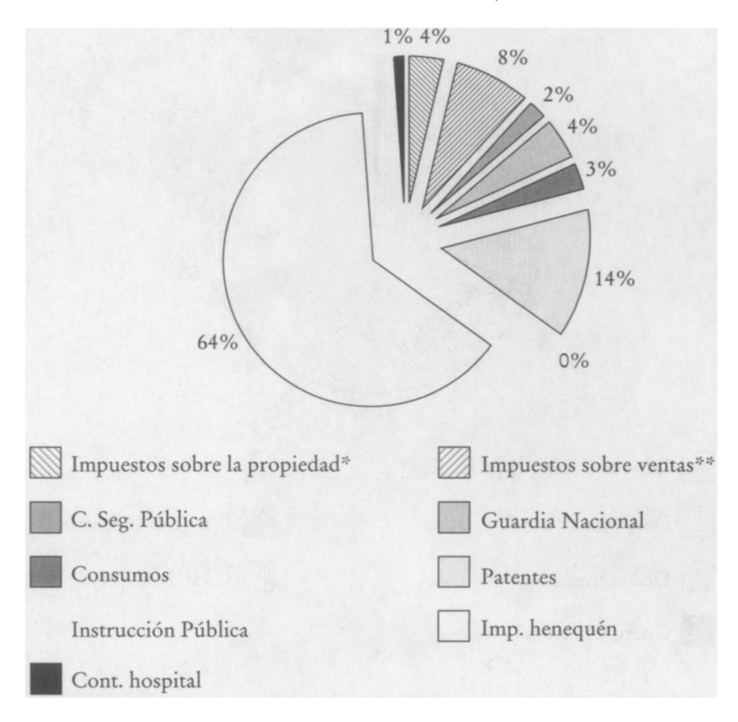

* Incluye impuestos sobre fincas rústicas, fincas urbanas, traslado de dominio y registro de la propiedad.

FUENTE: *Memoria 1886.*

Las gráficas ilustran los dos pilares de la estructura tributaria de Yucatán entre 1882-1910: los gravámenes a la producción agrícola y manufacturera y a los consumos. A lo largo del siglo XIX en Yucatán se consolidó un sistema fiscal mixto, basado en la búsqueda de ingresos públicos

Gráfica 2

INGRESOS EFECTIVOS DE LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO DE YUCATÁN, 1905




* Incluye impuestos sobre la propiedad raíz, traslado de dominio y registro de la propiedad.

** Incluye impuestos por ventas al mayoreo y el menudeo.

FUENTE: *La Hacienda Pública*, t. 2, p. 437, y *Anuario*.

provenientes de la producción y del consumo, configurado con impuestos indirectos que recaían sobre consumos y movimientos de la propiedad raíz, e impuestos directos

que recaían sobre productos (principalmente el henequén, en ocasiones el palo de tinte y el aguardiente, y las patentes).[57] Dentro de este cuadro, sobresale la explosión del ingreso producido por el henequén desde 1902, pero también la rigidez tributaria de no ser por las aportaciones de este gravamen a las rentas públicas.

La secuencia de los cambios dentro de una matriz de continuidad se puede reseñar como sigue. A comienzos de la década de 1880 destacaron los impuestos vinculados con el movimiento de la propiedad alentado por la explosión henequenera: el de "traslación de dominio" y la contribución de fincas rústicas, los cuales —sumados— producían 39% de los ingresos estatales. Para 1884 el gravamen estatal a la producción de henequén aportaba cerca de 30% de los ingresos, y otro 30% lo producían los impuestos a los consumos. La novedad sustancial sobrevino al despuntar el siglo XX: para 1902, sólo los impuestos sobre el henequén —tributos directos sobre el producto— constituían 43% de las rentas estatales. Empero, si bien el porcentaje de participación de este impuesto en los ingresos estatales prosiguió en aumento durante la primera década del siglo XX, también persistió la importancia de las aportaciones generadas por las patentes y los impuestos indirectos al consumo.

Por otra parte, cabe señalar un punto importante que incidía en los ingresos: las exenciones impositivas. Durante fines del siglo XIX los gobiernos del estado desarrollaron

[57] COMÍN, *Historia*, pp. 206 y ss. El "sistema tributario latino" fue característico de Francia y los países ibéricos durante el siglo XIX y primeras décadas del XX. Al respecto véase también VALLEJO POUSADA, *Reforma*, p. 24, donde se resalta la matriz francesa de este esquema tributario.

fuerte tendencia a estimular algunas actividades económicas mediante las exenciones impositivas, especialmente en las décadas de 1880-1890.[58] En resumen, el erario estatal se benefició del auge exportador y, consecuente con esto, respondió promoviendo las actividades productivas vinculadas a éste mediante privilegios impositivos, pese a que con ello se mermaban las entradas del fisco.

## LOS EGRESOS

La estructura y composición del gasto del erario yucateco experimentó cambios más notables que los ingresos durante el siglo XIX, correspondiendo esto a modificaciones en los objetivos de las políticas gubernamentales. Estos cambios pueden verse tanto en la distribución y fines del gasto presupuestado como del gasto ejercido.

Durante el siglo XIX el gasto en seguridad absorbió en Yucatán parte importante de las erogaciones públicas. La incidencia del gasto militar dentro del conjunto de los egresos de la Hacienda estatal fue importante incluso hasta los inicios del siglo XX, tanto por el faccionalismo político como por la larga campaña contra los indígenas rebeldes del oriente peninsular.[59] La permanencia del gasto militar incluso hasta

[58] Exceptuando la importación de rieles para los *decauville* y máquinas de vapor de las haciendas henequeneras, la instalación de fábricas de aguardientes y alcoholes de henequén, de cordelerías y fábricas de costales y tejidos de fibra, excepto los trabajadores de haciendas de los servicios de caminos y el pago del impuesto de guardia nacional, entre otros. Al respecto véase ZULETA, "Las finanzas públicas".

[59] A comienzos de la década de 1870 el gasto de sostenimiento de la guardia nacional corría por cuenta de la federación, pero a mediados de

1910 es un aspecto muy distintivo de la Hacienda Pública yucateca decimonónica.

Fue a partir de 1878 cuando se produjo una innovación en la orientación del gasto: comenzaron a incrementarse los fondos destinados a instrucción pública y mejoras materiales en los presupuestos.[60] Desde ese momento coincidieron en la composición del gasto público importantes erogaciones orientadas al fomento material y cultural con fuerte gasto militar, que aunque se redujo durante la década de 1880, volvió a expandirse en la de 1890. Las razones que explican el alto gasto en defensa son claras: entre 1895-1903 se profundizó y culminó el esfuerzo bélico contra los indios rebeldes del oriente peninsular, y esto consumió fuertes erogaciones del tesoro estatal así como un importante contingente de sangre yucateca, pese a que la campaña militar fue responsabilidad del ejército federal.[61] Por su parte, una pieza clave del

---

la misma ya nuevamente pesaba sobre el tesoro estatal, y para 1877 alcanzó 45% del gasto presupuestado.

[60] En 1874 se creó por primera vez una partida presupuestal para instrucción. En 1877 se decretó obligatoria la enseñanza primaria, costeada por los municipios con apoyo de una subvención estatal. "Dictamen de la Comisión de Hacienda..., septiembre de 1878", en AGEY, *Congreso*, Comisión de Hacienda, Dictámenes, vol. 5, exp. 47 y "La Comisión de Hacienda dictamina..., 8/10/1878", en AGEY, *Congreso*, Comisión de Hacienda, Dictámenes, vol. 5, exp. 49.

[61] El gasto para fines militares y de seguridad volvió a expandirse, después de más de una década de estancamiento, a partir de 1898, y alcanzó su punto máximo en 1902-1903. El gasto militar se incrementó cerca de 400% entre 1895 y 1900. "Noticia de las cantidades ministradas por el gobierno del estado por haberes de guardias nacionales, apertura de caminos hacia territorio rebelde, pertrechos y avituallamiento, transportes, pasajes y otros", en *Reseña de las operaciones*, cuadro 21. Véase también *Yucatán, 1902-1907*, p. 18.

incremento del gasto en fomento fueron las subvenciones a obras públicas y mejoras técnicas y materiales y la instrucción pública: subvención a los ferrocarriles, la inmigración, obras públicas, saneamiento, salubridad.[62]

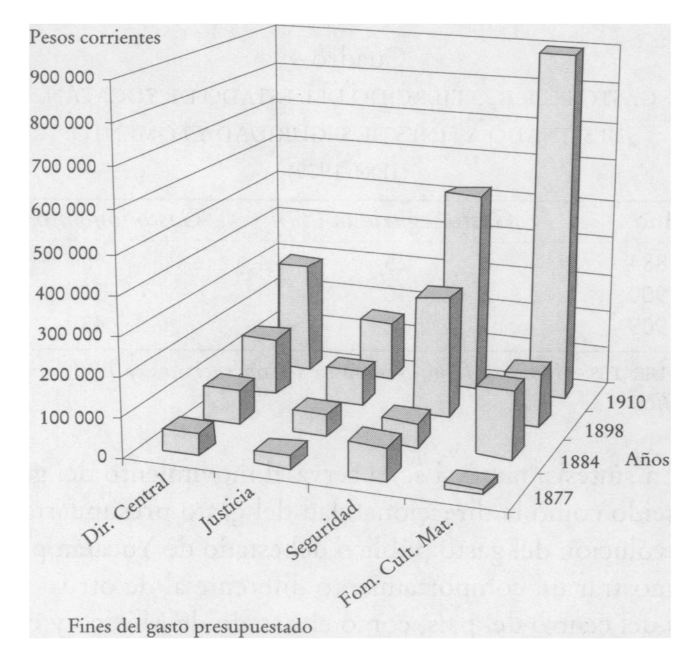
Los presupuestos muestran la dimensión proyectual del manejo hacendario de los gobiernos estatales, los fines y metas que se propusieron en el ejercicio del gasto público, y las transformaciones de éstos. (Véase la gráfica 3.)

La gráfica muestra cómo los fines de seguridad (campaña contra el indio y orden público) y fomento material y cultural fueron las prioridades políticas de los gobiernos yucatecos a partir de la década de 1880. Vemos que en el Yucatán de fines del siglo XIX coincidían dos necesidades básicas de gobierno, a las cuales se orientó el gasto público: la guerra contra el indio y la promoción de la actividad económica y el fomento cultural. El gasto en justicia, un fin básico del Estado liberal, tuvo escasa participación en los egresos, aunque se incrementó a comienzos del siglo XX como consecuencia de una reforma judicial en el gobierno de Olegario Molina.[63] Para 1910 se proyectó un importante gasto en seguridad. ¿Fue esto una respuesta ante la inestabilidad social derivada de la crisis de 1907-1908, detonada por la baja del precio del henequén y de las exportaciones, y coincidente con una crisis agrícola regional

[62] Véase ZULETA, "La invención", caps. 3 y 4. El presupuesto de 1883 destinó 15% del total del gasto para subvencionar a las vías férreas. Para 1908 la subvención a la inmigración de jornaleros alcanzó 10% del presupuesto global del estado. Y en 1910 el mantenimiento del Hospital O'Horan y de la campaña de vacunación contra la fiebre amarilla alcanzó 10.5% del presupuesto estatal.

[63] Al respecto véase WELLS y JOSEPH, *Summer*.

## Gráfica 3
### COMPOSICIÓN POLÍTICA DEL GASTO PÚBLICO PRESUPUESTO, 1877-1910. CLASIFICACIÓN POLÍTICA




FUENTES: "Presupuestos de egresos..., 1877-1910", en *Periódico Oficial* (1882-1884); *Colección de Leyes*, 1882-1889, varios tomos; e inéditos en AGEY, *Congreso*, Serie *Sesiones*, Serie *Comisión de Hacienda*, y Serie *Acuerdo*, vols. 6, 22, 42 y 63.

que se sumó a otras bancaria y financiera, en medio de la apertura de una coyuntura electoral local?[64]

[64] Sobre la crisis de 1907-1908 véase SAVARINO ROGGERO, *Pueblos*, pp. 277-292.

Los cambios y permanencias descritos en la distribución del gasto se aprecian también en las estimaciones elaboradas a partir del gasto ejercido:

Cuadro 4
GASTO PÚBLICO EJERCIDO DEL ESTADO DE YUCATÁN, DESTINADO A FINES DE SEGURIDAD Y FOMENTO
(1884-1909)

| *Año* | *Gasto seguridad (%)* | *Gasto fomento (%)* |
|---|---|---|
| 1884 | 25 | 45 |
| 1900 | 40 | 30 |
| 1909 | 32 | 43 |

FUENTES: *Memoria 1886; Reseña de las operaciones*, y *La Hacienda Pública*.

En síntesis, tanto si se observa el movimiento del gasto ejercido como la direccionalidad del gasto presupuestado, la evolución del gasto público del estado de Yucatán parece mostrar un comportamiento diferente al de otros estados del centro del país, como el Estado de México y el de Morelos, en donde desde fines de la década de 1880 se superó el ciclo militar y se incrementó el gasto en fomentos material y cultural.[65] La coexistencia del gasto orientado al fomento con la persistencia del ciclo militar emerge como

[65] Según RIGUZZI, "El difícil camino", gráfica 8, p. 219, para 1889-1890 el gasto en seguridad del Estado de México alcanzó apenas 8% del gasto ejercido, frente a 2% en salud, 28.5 en instrucción pública, y 3.5 en obras públicas. Para esas fechas, el estado de Morelos destinó 22% del gasto en fines de seguridad y 34% en fines de fomento material y cultural (1885), en Cecilia Zuleta, "La Hacienda Pública en Morelos, 1867-1911: organización y evolución cuantitativa", 1996, mimeo.

un rasgo central de la Hacienda Pública yucateca de fines del siglo XIX, que valdría la pena comparar con las experiencias de los estados norteños también comprometidos en la guerra contra "los indios bárbaros", como Sonora, Chihuahua o Coahuila. Considero que este "esfuerzo" hacendario pudo llevarse a cabo gracias a las aportaciones del impuesto a la producción de henequén, que permitieron engrosar notablemente los ingresos, y como se ha visto, gracias a mayor eficiencia de la organización hacendaria.

Ahora bien, ¿cómo se distribuyó el gasto en fomento? ¿Los fondos públicos se invirtieron exclusivamente en el apoyo a las actividades vinculadas con la agricultura y los negocios del comercio de exportación en el eje Mérida-Progreso, es decir, en el fomento material del polo del enclave, o se distribuyeron más amplia, social y espacialmente por el territorio peninsular?

Los datos brindan un panorama diverso. En primera instancia, sobresale el gasto público aplicado a la remodelación, saneamiento y modernización urbana de la ciudad de Mérida y del puerto de Progreso. A partir de 1902 se iniciaron las obras de pavimentación, drenaje y agua potable de Mérida, las rotondas del Paseo de Montejo, el Observatorio Astronómico, el edificio del hospital O'Horan, el hospital de Maternidad, el asilo Ayala y varios edificios escolares.[66] Aunado a estas medidas de fomento material,

[66] Sobre cómo los ingresos henequeneros permitieron la renovación de la ciudad de Mérida, véase WELLS y JOSEPH, *Summer*, pp. 130-141. El conjunto de las mejoras materiales del partido de Mérida consumió entre 1902-1906 un total de 1 744 015 pesos al gobierno estatal. FERRER, *Nuestra ciudad* y *Mensaje*, p. 22.

el erario estatal desembolsó importantes subsidios para el ferrocarril y para promover la inmigración de jornaleros agrícolas entre 1880-1910.[67] Todo ello contribuía a reforzar el "polo del enclave exportador", el eje Mérida-Progreso.

En segundo lugar, destaca el inicio de una política de salubridad, como saneamiento de aguas, asistencia médica en áreas urbanas, y el desarrollo de una incipiente campaña de vacunación contra la viruela y la fiebre amarilla financiada con fondos públicos estatales y federales.[68] Estas medidas, aunque todavía rudimentarias y limitadas, constituyeron mejoras sociales básicas para las poblaciones urbana y portuaria durante el auge exportador.[69]

Los puntos señalados hasta ahora confirmarían la concentración del gasto público en el "polo del enclave". Sin embargo, por otro lado surgen datos que brindan un panorama más complejo sobre la orientación y distribución del gasto público gubernamental yucateco, particularmente para la época de "oro" de la exportación.

Están disponibles los datos sobre el gasto público municipal global, que se incrementó de un total de 390 254 pesos en

---

[67] Al respecto véase ZULETA, "Las finanzas públicas". Como un dato anexo, el ejecutivo estatal recibió el 16 de agosto de 1906 la facultad de disponer "de las reservas del erario las cantidades que juzgue necesarias para fomentar la inmigración en el estado"..., *Colección de leyes,* 1907.

[68] Un ejemplo puntual confirma esta afirmación: en 1894 se creó el Consejo de Salubridad del Estado, y en 1908 se engrandeció la Junta Superior de Sanidad y promulgó un nuevo Código Sanitario para el estado. A partir de 1902 se crearon en la Escuela de Medicina y el Hospital General O'Horan las cátedras de anatomía patológica, bacteriología, parasitología y química clínica, básicas para la aplicación de una política de salubridad por parte del gobierno estatal. "La Medicina alopática", en *Enciclopedia*, 1947, t. IV, pp. 300 y ss. Véase también n. 63.

[69] *Mensaje*, pp. 8-10.

1883, a 2 816 919 pesos en 1909.[70] Esta expansión ilustra un fenómeno de distribución espacial, por toda la Península y no sólo en Mérida, de los dineros públicos, lo que mostraría que los beneficios fiscales del *boom* exportador no se concentraron sólo en la capital. Para el periodo 1902-1905 los gastos municipal y estatal destinados a mejoras materiales fueron parejos: los municipios del estado gastaron 1 903 075 pesos en mejoras materiales, y el gobierno estatal 1 970 332 pesos.[71] Los municipios, apoyados unas veces por el tesoro estatal y otras por su propio esfuerzo, emprendieron la construcción de mercados, escuelas, liceos, rastros y edificios públicos (especialmente oficinas judiciales y juzgados, también casas municipales), asilos, panteones, caminos, estaciones meteorológicas y pluviométricas, penitenciarías y hospitales.[72] Una muestra: se construyeron 16 edificios escolares en el estado entre 1905-1910, como lo ejemplifica el listado anexo (véase el cuadro 5).

Así que puede afirmarse que algunos municipios de la Península, con el gobierno estatal, realizaron un esfuerzo importante en el campo de la inversión en la oferta de bienes públicos. Esto brinda evidencia sobre el desarrollo del fomento material y social gubernamental fuera del polo del enclave en Yucatán *circa* 1900.

Otra evidencia útil de esta "distribución" social y espacial del gasto público se obtiene al revisar los fondos asignados

---

[70] *La Hacienda Pública*, vol. II. El incremento se debió también a los subsidios del erario estatal a los fondos de cada municipio.

[71] *Mensaje*, pp. 22-33.

[72] *Mensaje*, p. 24 y LOAEZA DOMÍNGUEZ, *Tecoh.* Sobre la expansión y orientación del gasto municipal en este periodo, véanse las interesantes observaciones de SAVARINO ROGGERO, *Pueblos*, pp. 165-168.

Cuadro 5
PRINCIPALES ESCUELAS PÚBLICAS (PRIMARIAS Y SECUNDARIAS) ESTATALES Y MUNICIPALES CONSTRUIDAS Y/O RESTAURADAS EN YUCATÁN ENTRE 1902-1910

| *Escuelas* | *Fechas de inauguración de edificios* |
|---|---|
| Escuela para Niñas de la ciudad de Progreso | 1904 |
| Casa escuela de niñas del suburbio de Santiago, Mérida | 1905 |
| Casa Escuela de Motul | 1905 |
| Casa escuela para Niñas de la ciudad de Progreso | 1905 |
| Escuela Normal de Profesores, Mérida | 1906 |
| Escuela para Niñas de la villa de Muna | 1906 |
| Colegio Civil de la villa de Tixkokob | 1906 |
| Escuela de Niños de la villa de Maxcanú | 1906 |
| Colegio Civil de Niñas de Tekax | 1907 |
| Escuela para Niñas de la villa de Peto | 1907 |
| Casa escuela de niñas de la ciudad de Izamal | 1907 |
| Escuela para Niñas de la villa de Acanceh | 1908 |
| Casa escuela para niños del suburbio de la Mejorada, Mérida | 1909 |
| Escuela Central Municipal, Mérida | 1909 |
| Colegio Civil de la villa de Espita | 1909 |

FUENTE: BOLIO ONTIVEROS, "Historia".

a instrucción pública. Si en el marco del *boom* exportador el gasto público se hubiera orientado a promover no solamente el crecimiento de las actividades vinculadas al cultivo y exportación de fibra, sino también una expansión de la instrucción pública rural y urbana, se estaría frente a un gasto reproductivo en el orden sociocultural, disperso por el territorio estatal. En este sentido sobresale primero un

dato: en compás con el esfuerzo de organización hacendaria antes descrito, en 1902 el gobierno estatal intentó ordenar y racionalizar los recursos destinados a financiar la instrucción pública, creándose el Fondo de Instrucción Pública y una Ley de Pensiones para Maestros.[73] Es decir, existió la intención política de ordenar los recursos destinados a la instrucción pública.

Respecto a los datos sobre la cantidad de escuelas públicas: el número de escuelas primarias financiadas por el gobierno estatal se duplicó entre 1882-1906, al pasar de 224 escuelas a 433. Sólo entre 1902-1906 se crearon 113 nuevas escuelas de primeras letras y en 1908 llegaron a ser 438. Ésta es una primera dimensión expansiva. ¿Se correspondió con otra del gasto dirigido a costear la instrucción pública?

Entre 1876-1908 el gasto previsto para instrucción se incrementó notablemente en los presupuestos estatales y en el gasto ejercido, a una tasa de crecimiento promedio anual de 7.13%.[74] Sin embargo, este dato se sopesa sólo en términos relativos: desde 1878 los fondos asignados a instrucción pública apenas superaron 20% del presupuesto estatal.[75] Por lo tanto, no es posible afirmar que el gasto en instrucción experimentara una explosión paralela a la creación de escuelas antes mencionada, ni que despuntara como

---

[73] *Enciclopedia yucatanense*, t. IV, p. 133.

[74] Pasó de aproximadamente 45 000 pesos en 1878 a unos 315 000 en 1908. El gasto para educación en 1906 fue superior, cerca de 410 000 pesos. Datos obtenidos de *Enciclopedia yucatanense*, t. IV, *Leyes de presupuesto del estado*, 1876-1910 y CANTÓN ROSADO, *La instrucción*.

[75] Esto, excepto en 1898 y 1902, cuando las exigencias de la guerra contra el indio quizás fueron las causantes de una retracción del gasto presupuestado para instrucción. En 1910 también se observa una baja del gasto presupuestado para estos fines.

el fin principal de los gobiernos peninsulares. Alcanzó una importancia considerable, pero fue superada por el gasto orientado al fomento material.

Sin embargo, sobresalen dos puntos importantes, primero, se trató de un gasto que se distribuyó por el territorio peninsular, como lo ejemplifica la construcción de edificios escolares en el cuadro 5. Segundo, no sólo se multiplicó la cantidad de fondos estatales destinados a instrucción pública, sino que también se registró un notable incremento del gasto municipal en instrucción, el cual se duplicó entre 1902-1905.[76] Así, puede afirmarse que, coincidiendo con el auge exportador, los gobiernos estatales y municipales se ocuparon durante la primera década del siglo XX de impartir educación básica a la población de la Península. Estos datos invitan a reflexionar en torno a las consecuencias sociales de la exportación. En suma, el conjunto de los puntos aquí señalados constituye evidencia de que el gasto público yucateco no se habría limitado durante "la época dorada" a realimentar el polo exportador, e ilustra las limitaciones analíticas del modelo del enclave exportador para estudiar Yucatán.

## EL HENEQUÉN EN LA HACIENDA PÚBLICA

Como se ha visto, el desarrollo de la producción y exportación henequenera en Yucatán fue un proceso que tuvo lugar simultáneamente con la organización del Estado li-

---

[76] Aunque no se ha efectuado un estudio de las finanzas municipales, las fuentes señalan un gasto municipal en instrucción pública aproximado de 124 000 pesos en 1902 y otro de 245 000 para 1904. *Enciclopedia yucatanense*, t. IV, pp. 131 y ss.

beral en la Península y, por ende, de la Hacienda Pública estatal. ¿Cómo logró el erario yucateco captar la riqueza generada por el henequén?

Como se señaló antes, hasta 1883 los henequeneros habían pagado sólo contribuciones municipales sobre la producción y circulación de esta fibra.[77] La principal contribución de la agricultura henequenera al erario estatal había sido indirecta, por medio del impuesto de "traslación de dominio" y del impuesto a la propiedad rústica.[78]

Parece que una crisis de la Hacienda estatal, ante la imposibilidad para afrontar el pago de las subvenciones ferroviarias dispuestas en la década de 1870, provocó el primer decreto que impuso un gravamen estatal a la producción de henequén, en noviembre de 1882.[79] Este decreto creó un precedente que sería modificado en 1902: el impuesto gravaba la fibra producida (en realidad, exportada), independientemente del precio que obtuviera en los mercados, con tres centavos por cada arroba (11.5 kg) que se introdujera en Progreso. En el primer año de su vigencia los henequeneros fueron renuentes a su pago[80] y desarrollaron distintas estra-

---

[77] Pero además, desde 1875 y hasta 1883 se eximió esta fibra de contribuciones municipales cuando su destino era la exportación. *Colección de leyes*, 1882-1889, t. 5, decreto de 15/10/1875, pp. 93-99.

[78] Calculado sobre los datos correspondientes a 1882, "Estado general de los ingresos habidos en la tesorería general del Estado durante el año de 1882", en *Memoria leída por el C. Gobernador del Estado Libre y Soberano de Yucatán.*

[79] Decreto 30/11/1882; en *Legislación henequenera*, I, pp. 67-70; AGEY, *Congreso*, Sesiones 1882-1883, 42, 1, ff. 195-201. En agosto de 1882, se habían establecido varias contribuciones extraordinarias para "cubrir el déficit del erario", en *Colección de leyes*, 1882-1889, t. VI, pp. 246 y ss.

[80] Véase *Documentos*, 1883.

tegias para evadirlo.[81] Sin embargo, el impuesto sobre el henequén pronto constituyó un importante ingreso de la tesorería estatal, desplazando al palo de tinte como principal fuente de contribuciones.[82]

En la década de 1890 se modificaron la cuota tributaria del gravamen (27 centavos por cada 100 kg de fibra) y su sistema de recaudación en el estado.[83] También se establecieron gravámenes federales sobre la exportación del henequén (1893).[84] Como lo advirtieron las autoridades, el rendimiento de este impuesto en las rentas federales, que perduró entre 1893-1908, fue pobre.[85]

---

[81] Fraude en las manifestaciones del peso y volumen del henequén que se colocaba en Progreso, declaraciones como henequén manchado, que se consideraba no pagaba el impuesto, entre otras. UTA-YD, "Libro de acuerdos...", 25/2/1893.

[82] UTA-YD, *Special Collections Division*, microfilm rollo RY 23, de AGEY, *Congreso*, Acuerdos, 22, "Libro de acuerdos y decretos de la Décima legislatura del Estado Libre y Soberano de Yucatán. De 23 de enero de 1884 a 30 de septiembre de 1887".

[83] *Legislación henequenera,* I, "Reglamento para el cobro del impuesto al henequén", pp. 172-175; *Ley general*, 1898, cap. X, pp. 28-30.

[84] La ley federal de ingresos de 1893 dispuso además un impuesto a la exportación de café, y la de 1894-1895 derechos sobre la exportación de ixtle, raíz de zacatón, vainilla, cueros y pieles. Posteriormente, se añadieron el guayule y el chicle a la lista. Véase "Derechos de exportación a los productos del suelo", en *El Progreso,* 1895-1913, mayo de 1897; PÉREZ SILLER, *Los ingresos*, t. II, pp. 328-341 y ZULETA, "Las finanzas públicas".

[85] El conjunto de estos gravámenes sobre exportaciones agropecuarias alcanzó a formar aproximadamente 2% de los ingresos ordinarios de la federación entre 1893-1899. El henequén apenas produjo cerca de 60% de aquél. Calculado a partir de la información de los ingresos ordinarios de las rentas federales para los años fiscales (julio-junio) 1893-1894 a 1899-1900 publicados en Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1892-1893 y 1906-1907; *El Agricultor* (1907-1914), mayo y junio de

En 1902, con transformaciones en la situación interna de la Península y en su comercio de exportación, se dispuso un impuesto adicional extraordinario (por cuatro años) de un centavo por cada kilogramo de fibra que se produjera en el estado, "destinado exclusivamente [...] a las obras de pavimentación, desagüe y embanquetado de las calles de Mérida".[86] Esta contribución extraordinaria implicó varias novedades en la tradición impositiva yucateca. En primer lugar, era una descarga seria sobre el sector henequenero. En segundo lugar, se establecía por primera vez una vinculación entre dos variables, el precio de la fibra y el volumen de producción, para fijar la cuota tributaria.[87] Así se transitaba de un primitivo impuesto directo sobre el producto bruto, específico, a otro más moderno, igualmente directo, pero que pretendía gravar tanto el producto como sus rendimientos.

Las consecuencias de estas medidas de 1902 fueron muy significativas en relación con la estructura de los ingresos

1907, pp. 5 y 6. Acerca de las diferencias entre ambos impuestos, el federal y el estatal, según el gobernador yucateco Carlos Peón, véase Condumex, *Archivo Limantour*, carp. 39, r. 11, "Carta de Carlos Peón a José Y. Limantour, 4/5/1895".

[86] AGEY, *Congreso*, Sesiones, "Libro de sesiones de la Legislatura, de 8 de octubre de 1902 a 18 de marzo de 1903", sesión 11/10/1902, vol. 63, ff. 34-35; "Decreto Imponiendo una contribución extraordinaria a todo el henequén en rama que se produzca en el Estado, 22/8/1902", en *Legislación henequenera*, II, pp. 38-39. Dos meses antes se había reformado el reglamento de recaudación del impuesto del 30/6/1896.

[87] Se pagaría un centavo por cada kilogramo de filamento, cuando los 100 kg de éste se cotizaran en Mérida por encima de 13 pesos y por debajo de 28. Por encima de esta cotización se pagarían dos centavos/kg, y por debajo del mínimo de 13 pesos los 100 kg, el henequén no causaría impuesto.

de la Hacienda yucateca: la fibra de henequén, que abastecía más de 70% de la demanda mundial de fibras, comenzaría a ser la fuente principal de recursos del erario provincial, ya que el impuesto que la gravaba pasó de constituir 28% de las rentas estatales en 1899 a 78% de éstas en 1906. (véase la gráfica 2) Aun cuando la contribución extraordinaria perduró sólo hasta 1906 y los gobiernos estatales redujeron la cuota tributaria del impuesto ordinario entre 1906-1911, la importancia del henequén como productor de ingresos fiscales proseguiría las dos décadas siguientes, cuando los altísimos precios internacionales de la fibra aseguraron no sólo los ingresos del erario estatal, sino también las finanzas de los gobiernos revolucionarios asentados en la ciudad de México.[88]

## EL AUGE EXPORTADOR VISTO DESDE EL FISCO

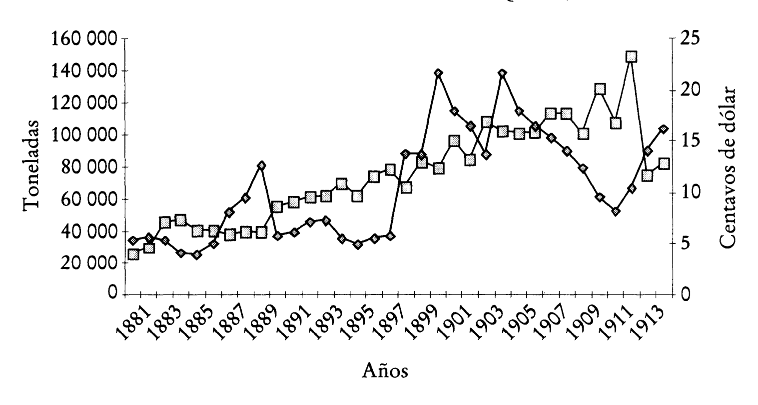
El impacto de la expansión exportadora en la Hacienda fue notable, contribuyendo a promover tanto cambios en el volumen y composición de los ingresos como cambios en la importancia y finalidad del gasto público. El movimiento de expansión del ingreso y del gasto público fue solidario con el de la exportación de henequén: mientras la tasa de crecimiento promedio anual del volumen de las expor-

[88] De 1906-1911 la cuota fue la siguiente: 1 centavo/kg de fibra mientras su precio no fuese inferior a 13 centavos/100 kg; si lo era pagaba medio centavo de impuesto/kg. "Decreto de 22/9/1906", en *Colección de leyes*, 1907. Desde 1912 se modificó al alza esta cuota tributaria, y comenzaron a sumarse impuestos federales y estatales extraordinarios sobre la fibra. Al respecto véase UHTHOFF LÓPEZ, *Las finanzas públicas* y ZULETA, "Las finanzas públicas" y "La invención".

taciones de henequén fue de 5.73% para el periodo entre 1882-1910, el ingreso global de las rentas públicas de la Hacienda estatal experimentó una tasa de crecimiento promedio anual de 7.07% entre 1883-1908.[89] Un punto importante que se debe tener en cuenta es que esta expansión del ingreso y del gasto público fue contemporánea a una tendencia ascendente en el precio de la fibra en el mercado estadounidense (véase la gráfica 4).

Gráfica 4

EXPORTACIÓN Y PRECIOS DEL HENEQUÉN, 1876-1914




FUENTES: *Estadísicas*, t. II, cuadro 19.7, p. 688 y JOSEPH, *Revolución desde afuera*, cuadro 3, p. 69.

En primer lugar, como se ha visto, la expansión exportadora simultánea a la reforma hacendaria hizo posible un

[89] *La Hacienda Pública*, vols. I y II; *Anuario*, y *Estadísticas*, t. II, p. 390.

incremento en el volumen del ingreso estatal.[90] Tuvo lugar así una importante transformación: la que era una Hacienda estatal limitada en sus posibilidades financieras y dependiente, de manera estable, de préstamos y empréstitos extraordinarios, se convirtió —gracias a los ingresos que generó directamente el henequén— en una de las que más ingresos recibía de toda la federación, con estados como Jalisco, Puebla y Chihuahua.

El *boom* henequenero impactó también la composición de los ingresos, como se señaló antes, modificándola sustancialmente: si para 1870, 70% o más del ingreso del tesoro estatal provenía de un conjunto de gravámenes indirectos —el impuesto a las transacciones inmobiliarias, los impuestos sobre los consumos y las transacciones comerciales— y el predial, de tipo directo, para 1902 sólo los impuestos sobre el henequén —directos sobre el producto— constituían 43% de las rentas estatales. Una estimación del peso que este gravamen produjo en los ingresos efectivos del erario público estatal ilustra estos cambios (véase el cuadro 6).

Como se puede apreciar, los gravámenes sobre la producción de henequén aumentaron su importancia dentro del conjunto de los ingresos de la Hacienda estatal entre 1883-1902. A partir de 1902 se incrementó notablemente su participación (que coincidía con una modificación de la cuota tributaria y cambios en la coyuntura mercantil). Los

---

[90] De un ingreso estatal anual ordinario de aproximadamente 272 000 pesos en 1882, se alcanzó en 1908 uno de 2 139 657 pesos. *Memoria*; *La Hacienda Pública*, vol. II, p. 437. Véase también SERVÍN, *Las finanzas públicas*. Agradezco a la doctora Mónica Gómez la revisión y corrección de los cálculos de crecimiento de los ingresos y egresos de la hacienda yucateca.

porcentajes más altos de participación se dieron cuando la fibra produjo, además de los impuestos estatales ordinarios, otros extraordinarios destinados al fomento.[91] El impuesto redujo su aportación a los ingresos estatales entre 1907-1909, debido a la eliminación de la contribución extraordinaria, la reducción de la cuota tributaria y también por la retracción de los volúmenes exportados (véanse el cuadro 6 y la gráfica 4). En suma, la principal contribución del *boom* exportador a la Hacienda Pública estatal, en lo que se refiere a los ingresos del erario, fue aportar a su consolidación y expansión.

Cuadro 6

PARTICIPACIÓN DE LOS IMPUESTOS A LA PRODUCCIÓN DE HENEQUÉN EN LAS RENTAS ESTATALES, 1882-1909

| *Años* | *Porcentajes** | *Años* | *Porcentajes** |
|---|---|---|---|
| 1882 | ** | 1902 | 43 |
| 1883 | 20 | 1904 | 63 |
| 1884 | 30 | 1905 | 62 |
| 1885 | 25 | 1906 | 78 |
| 1897 | 27 | 1907 | 42 |
| 1898 | 26 | 1908 | 50 |
| 1899 | 28 | 1909 | 48 |
| 1900 | 25 | | |

* Calculado a partir de datos que incluyen la contribución federal que gravaba los ingresos estatales.

** El impuesto se empezó a cobrar a partir de 1883.

FUENTES: *Periódico Oficial* (1882-1884); *Memorias y mensajes*, 1882, 1883, 1884, 1886, y 1906; *La Hacienda Pública*; *Anuario*; *El Agricultor* (1907-1914); *Reseña 1888*, y *Reseña 1899.*

[91] *Mensaje*, pp. 30-33.

Teniendo en cuenta lo expuesto: ¿podría afirmarse, entonces, que desde el último tercio del siglo XIX la Hacienda Pública yucateca había anudado su suerte a los movimientos del mercado mundial de fibras, como se ha sostenido para otros casos de economías exportadoras, por ejemplo, el Ecuador del cacao, o el Chile de los nitratos?[92] Los datos que presentamos permiten afirmar que la Hacienda estatal no "dependió" del ingreso henequenero, sino hasta que inició el siglo XX, a partir de 1902, cuando esta fibra comenzó a generar más de 40% de los ingresos del erario estatal. Esa situación continuó mientras el henequén mantuvo su importancia dentro del mercado mundial de fibras duras. En suma, si hubo "dependencia" del ingreso fiscal henequenero sólo fue a partir de 1902, pero debemos tener en cuenta que el *boom* exportador había despegado décadas antes.[93]

Ahora bien, teniendo en cuenta los datos aquí presentados sobre la historia fiscal del Yucatán decimonónico, es posible plantear una reflexión en torno al auge exportador. Si con frecuencia se señalan los costos sociales de las transformaciones que impusieron el monocultivo y la agroexportación a la vida económica y social de la Península, mediante el estudio de la fiscalidad surgen varios elementos que ilustran las aportaciones de este auge a la economía y sociedad peninsulares. Aquí se han señalado las contribuciones del *boom* henequenero a la consolidación de un

[92] Según RODRÍGUEZ, *The Search*, p. 98, para Ecuador, y BROWN, "Nitrate", para Chile.

[93] Todavía en 1926 el impuesto al henequén producía alrededor de 43% del ingreso estatal. "Auditoría general…, cuadro VIII. B", en *Estado de Yucatán*.

gasto público dirigido al fomento económico, social y cultural, los gastos de inversión reproductiva "imprescindibles de la hacienda liberal", por lo cual es posible afirmar que el Estado yucateco no sólo se orientó a financiar las obras de infraestructura que exigía la operación de la economía agroexportadora.[94] El impacto directo e indirecto de la expansión exportadora henequenera en el gasto público fue arrollador: por un lado, los impuestos sobre la fibra brindaron recursos para contraer las deudas que dieron lugar a las subvenciones ferroviarias, a las subvenciones de las obras de construcción y modernización del puerto de Progreso, de líneas de telégrafo y de teléfonos, así como para invertir en mejoras materiales, modernización y saneamiento de los trazados urbanos de la Península, y en el financiamiento de la mejoría del sistema de instrucción pública primaria y superior. Al mismo tiempo, la expansión del ingreso de la Hacienda estatal posibilitó, además de la culminación de la campaña militar de "pacificación" de los indígenas rebeldes, un notable incremento del gasto en servicios de salud y sanidad públicas (hospitales, asilos y vacunación), en la creación de nuevas instituciones de administración de justicia y en la reforma del sistema penitenciario.[95]

En suma, la Hacienda estatal no sólo financió la expansión del polo del enclave, sino también la expansión de la oferta de bienes públicos invirtiendo en nuevos activos

---

[94] COMÍN, *Historia*, pp. 34-35 y 113-120.

[95] Sobre los fines de promoción material y el Estado liberal, véase CARMAGNANI, *Estado y mercado*. Sobre el sistema de salud y la reforma penitenciaria, véase WELLS y JOSEPH, *Summer*, cap. 5.

que podían mejorar las condiciones de sectores sociales ampliados, tendencia que todavía no ha sido estudiada con profundidad por la historiografía de la región. Mientras los costos políticos y sociales del auge exportador —desigualdad e inequidad política, social y económica— han sido reiteradamente señalados por la historiografía, se han desatendido sus aportes al financiamiento de la oferta de bienes públicos como instrucción, salubridad y mejoras materiales.[96] Creo que ésta fue una aportación muy significativa del auge exportador regional a la diversificación de las políticas hacendarias. Sin embargo, habría que contextualizar esta dimensión fiscal de la economía exportadora: la pacificación, los transportes, las comunicaciones, la educación, la salubridad y la sanidad no sólo eran funcionales al auge exportador, sino también eran las metas que los imperativos del liberalismo y de la "carrera del progreso" señalaban como de imprescindible concreción para el Estado yucateco, dado que constituían parte de la oferta de bienes que éste debía garantizar a la ciudadanía. Éstas eran prioridades políticas de la época con el apoyo a la expansión exportadora, mientras que la equidad en el acceso a estos bienes no era por entonces un problema que preocupara a las cabezas de los notables que regían la política regional.

No obstante, atendiendo a la centralidad que finalmente alcanzó el impuesto a la producción de henequén en las finanzas públicas yucatecas, queda abierta una cuestión clave. Si el *boom* exportador reforzó, en la Península, una estructura social regresiva que concentró los beneficios eco-

[96] Respecto al "progreso" de la agroexportación, véase la puesta al día de la cuestión en WELLS y JOSEPH, *Summer*, pp. 43-52 y 93-183.

nómicos para una élite de plantadores y comerciantes propietaria de los resortes del aparato político y enseñoreada sobre un peonaje rural empobrecido y semiservil, ¿cómo se explica que esta misma élite haya edificado una estructura impositiva estatal fundada básicamente en la extracción fiscal de la riqueza que generaba el negocio de la fibra? Se ha afirmado que quienes gobernaban en la Hispanoamérica decimonónica se habrían rehusado a "echarse sobre sus bolsillos" buena parte del costo de financiación del Estado que estaban construyendo para su propio beneficio.[97] ¿Qué nos muestra el caso de la Hacienda Pública del Yucatán henequenero? Pueden considerarse varias dimensiones del problema, en los plano sociopolítico y económico.

En primer lugar, existieron razones doctrinarias, prácticas y operativas en la elección de gravar el henequén: los liberales decimonónicos pretendían imponer cambios y modernizar al Estado y a la sociedad, y dentro de estas metas, el sistema fiscal debía ser capaz de captar los cambios en la producción de la riqueza, la liberación de la tierra y la apertura mercantil. Un impuesto sobre el producto principal de la agricultura regional, cuyo objeto grabable fuera la producción de fibra, ofrecía ventajas operativas porque era difícil ocultar la riqueza generada por el henequén. Además, en 1880 la producción y exportación de

[97] Al respecto, las autoridades estatales comentaban en 1894 que en la Península "las clases populares [...] son aquí por nuestras condiciones especiales las que gozan de más desahogada posición ya que viven exentas de todo pago [...] la agricultura, como fuente principal de la riqueza local, soporta ya muchos gravámenes [...]". Condumex, *Archivo Limantour*, r. 11, carp. 49, "Carta de Carlos Peón a José Y. Limantour, 22/12/1894".

esta fibra se perfilaban con un potencial expansivo muy marcado, y lo mismo un tributo que las gravara, abriéndose así un horizonte de expansión a las limitadas y crónicamente deficitarias finanzas públicas. Como se ve, existió una motivación fuertemente económica en la base de esta racionalidad política.

Podrían también tomarse en cuenta otras consideraciones de orden político para explicar la sustancial aportación tributaria de los plantadores henequeneros a sufragar el estado yucateco. Como la élite yucateca no era un rígido bloque homogéneo, sino que estaba surcada por múltiples tramas divisorias en lo político, económico y fiscal,[98] es posible que primara la lógica de supervivencia del aparato político estatal por encima de los intereses de los grupos cercanos al poder, máxime cuando siempre existía la amenaza de conflicto social.

Pero además, la construcción del Estado no estaba subordinada exclusivamente a la voluntad de la élite, sino al rudimentario mercado político de la época. La sociedad en su conjunto demandaba gobiernos legítimos que brindaran garantías y bienes públicos a la ciudadanía, no sólo a la ciudadanía activa, sino también a la pasiva. Estos fines públicos debían concertarse con los privados de las élites, si no sobrevenía una pérdida de la legitimidad política de los regímenes y se recaía en la violencia y la coerción. Si el cumplimiento de los fines públicos exigía un esfuerzo tributario de los plantadores, se puede considerar que había fuerte razón política que lo explica y lo justificó y legitimó en su época.

[98] Véanse WELLS y JOSEPH, *Summer* y SAVARINO ROGGERO, *Pueblos.*

Por otra parte, se ha señalado que en las sociedades occidentales decimonónicas los mayores contribuyentes coincidían con los electores y con los representantes electos, por lo cual, o ejercían presión en la legislatura para contener la ampliación de las funciones públicas que generaran gasto, limitando así el gasto público y la presión fiscal, o bien apostaban a que mayor presión fiscal redundara en un gasto público expansivo orientado a satisfacer sus demandas y necesidades.[99] A la luz de las aportaciones de la historiografía política regional y de la información que presenta esta investigación, esto podría aplicar para el caso de Yucatán: hasta 1883, los henequeneros, instalados en el poder e instituciones políticas del estado, habían logrado evitar que un gravamen estatal sobre la fibra afectara sus rentas; después de resistirse a aquél, finalmente podrían haberlo aceptado exigiendo a cambio beneficios en el terreno de la aplicación del gasto público y también privilegios fiscales y exenciones impositivas.[100]

Sin embargo, junto a estas razones de índole doctrinaria, política y administrativa, creo que podrían detectarse otras razones económicas bastante significativas para explicar esta aparente paradoja: los productos del impuesto estatal al henequén no alcanzaron a importar 10% del valor de las exportaciones de henequén entre 1883-1909. Véase el cuadro 7 con la estimación, calculada a partir de los datos correspondientes al valor de las exportaciones de fibra (en pesos de

[99] COMÍN, *Historia*, p. 207.

[100] Sobre la resistencia de los henequeneros al gravamen, véase ZULETA, "De viejos y nuevos impuestos". El problema de las exenciones y privilegios es un tema clave que, como lo demuestra ampliamente ABOITES AGUILAR, *Excepciones*, ofrece una gran fertilidad para entender la historia fiscal de México.

1900-1901) y de los ingresos que el estado de Yucatán percibió por concepto de los impuestos al henequén.

Cuadro 7
CAPTACIÓN DEL FISCO ESTATAL
(IMPUESTOS SOBRE EL HENEQUÉN)
SOBRE EL VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE FIBRA, 1883-1909*

| *Años* | *Porcentajes** | *Años* | *Porcentajes* |
|---|---|---|---|
| 1883 | 1.94 | 1903 | 6.7 |
| 1884 | 2.46 | 1904 | 7.5 |
| 1885 | 3.14 | 1905 | 7.67 |
| 1897 | 1.64 | 1906 | 4.87 |
| 1898 | 1.0 | 1907 | 3.56 |
| 1899 | 0.72 | 1908 | 4.47 |
| 1902 | 2.0 | 1909 | 4.3 |

* Los datos faltantes se deben a que la carencia de información no permite elaborar series completas del producto del impuesto sobre el henequén.

FUENTES: *Estadísticas*, p. 390; *La Hacienda Pública; Anuario; El Agricultor* (1907-1914); *Reseña 1898; Reseña 1899*; *Reseña de las operaciones*, y SERVÍN, *Las finanzas públicas locales.*

¿Qué nos muestra este cuadro? Que los pagos por el impuesto sobre el henequén no significaron ningún esfuerzo descomunal para los plantadores, sino por el contrario, implicaron una obligación poco gravosa en relación con el valor de sus exportaciones. Por lo tanto, esto ayuda a explicar también su aceptación de este gravamen. Asimismo, esta situación aproxima el caso yucateco al de otras experiencias fiscales en el contexto de un *boom* exportador.[101]

[101] Véase BULMER-THOMAS, *La historia económica*, p. 134.

El cuadro muestra también que la reforma fiscal de 1896 implicó una reducción de la presión fiscal sobre los productores —que acompañó la baja de los precios internacionales de la fibra—, mientras que a partir de 1903, por el contrario, esta presión se incrementó y aumentó la captación fiscal del valor de las exportaciones al compás de un ascenso en los volúmenes y los precios de éstas. Esta situación inició en 1902 y coincidió en Yucatán con un momento político de reformas y con una coyuntura mercantil específica: la concentración de las "casas exportadoras" y del mercado de compradores de fibra en Estados Unidos. ¿En qué medida ésta pudo haber constituido también —o no— una coyuntura de nuevos acuerdos políticos que permitieron incrementar sólo, sobre una base de consenso, la carga tributaria que pesaba sobre los plantadores?

Ahora bien, los argumentos que presento aquí sobre la carga tributaria que costeaban los plantadores de fibra pueden matizarse si se contrastan con los datos correspondientes al conjunto de los gravámenes que éstos pagaban al fisco yucateco, es decir, con el conjunto de sus aportaciones a los ingresos del erario estatal. Para ello he sumado, con las contribuciones por henequén, los pagos por concepto de impuestos a la propiedad rústica o raíz y por traslación de dominio, y revisado su participación global sobre el total de ingresos estatales, así como su participación sobre el valor de las exportaciones de fibra:[102]

[102] Agradezco a Paolo Riguzzi sus observaciones sobre este punto, que me ayudaron a profundizar sobre las "contribuciones de los henequeneros".

Cuadro 8
CONTRIBUCIONES DE LOS HENEQUENEROS AL FISCO ESTATAL. PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN SOBRE EL INGRESO ESTATAL (A) Y SOBRE EL VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE FIBRA (B)

| | *1882* | *1884* | *1898* | *1900* | *1905* | *1909* |
|---|---|---|---|---|---|---|
| A | 31.2 | 42 | 35 | 39 | 66 | 57 |
| B | 2.7 | 3.2 | 1.4 | 1.8 | 8 | 4.8 |

FUENTES: *Periódico Oficial* (1882-1884); *Memoria*; *Memoria*, 1884 y 1886; *Reseña de la marcha*; *Reseña de las operaciones*; *Anuario*, y *La Hacienda Pública*, t. 2, p. 437.

A partir de estas estimaciones, que reúnen *grosso modo* las contribuciones que pagaban los plantadores de henequén al fisco, así como la relevancia de éstas respecto a los productos del comercio de exportación de fibra, no quedan muchas dudas sobre la sustancial participación de los exportadores en el sostenimiento de la hacienda pública de Yucatán. De nuevo, la periodización es importante: esto fue notable a partir de la primera década del siglo XX, momento de apogeo del episodio exportador. Al cabo, queda una imagen muy nítida: los plantadores sostuvieron la Hacienda Pública yucateca durante el porfiriato. Sin embargo, esta carga no fue gravosa ni pesada respecto a los productos del comercio exportador: no alcanzó ni 10% de sus valores.

## REFLEXIONES FINALES

La exploración del auge exportador henequenero en clave fiscal brinda importantes anotaciones, tanto acerca de la

historia de la construcción de la hacienda pública estatal como sobre la relevancia que alcanzó el henequén dentro de las finanzas públicas decimonónicas.

En principio, puede concluirse que el proceso de construcción del poder fiscal del estado de Yucatán independiente fue muy lento, pero para comienzos del siglo XX ya se habían conseguido algunos logros básicos: organización de una burocracia y administración fiscal centralizada en el mando político ejecutivo —mas no en el legislativo—, identificación y control de las principales fuentes productoras de recursos fiscales y cierta eficiencia en la recaudación. Los gobiernos yucatecos lograron, entre 1880-1900, más poder para aplicar impuestos, eximirlos y organizar el gasto público de acuerdo con las demandas de los distintos grupos de la sociedad, todo lo cual debía, seguramente, facilitarles la creación de clientelas políticas. En este proceso, dos momentos clave fueron 1883 y 1902-1906, cuando se incrementó notablemente este poder en pisos sucesivos. Ambos momentos estuvieron también vinculados con un esfuerzo progresivo de captación fiscal de los recursos generados por la exportación henequenera, esfuerzo que, como se ha visto aquí, fue exitoso, ya que finalmente el henequén permitió la expansión de las finanzas públicas estatales. Ésta es una importante dimensión del problema de las finanzas del henequén.

Pero es posible identificar otras dimensiones, vinculadas con una valoración de las aportaciones de la fibra a las transformaciones del Estado, la sociedad y la economía regionales. La información que se ha presentado aquí permite reconsiderar algunas afirmaciones frecuentes en la historiografía del *boom* exportador.

Por un lado, se confirma la coyuntura que inició en 1902 como un momento clave, tanto de la dinámica exportadora como del orden político interno del estado yucateco, pero también de las finanzas públicas y de la Hacienda estatal, ya que a partir de ese momento la Hacienda pasó a "depender" fuertemente de los ingresos fiscales generados por la fibra (los cuales constituyeron más de 40% de los ingresos). En este punto mi investigación coincide con la imagen que brinda el conjunto de la historiografía regional; sin embargo, presenta además información que ofrece varios puntos para discutir. Primero: muestra cómo esta dependencia se fue construyendo desde 1883, y no se consolidó, sino hasta 1902.

Segundo: al contrario de lo que se ha sostenido, este estudio demuestra que, lejos de carecer de vinculaciones con la economía y sociedad local, la producción y exportación de henequén constituyó desde 1883 una importante fuente de ingresos para la Hacienda Pública yucateca, contribuyendo al financiamiento del estado, a la consolidación del Estado liberal en la región y al desarrollo de obras de mejoramiento y fomento material y educativo en el conjunto de la Península, y no sólo en el polo del enclave exportador, en especial durante la primera década del siglo XX. La información que presenta este estudio permite matizar algunas imágenes historiográficas del episodio henequenero: testimonia que aunque el monocultivo exportador pudo haber "drenado de riquezas" la península yucateca, y reforzado el atraso económico y los rasgos de desigualdad social estructural, también contribuyó con aportaciones fundamentales para la consolidación del Estado y la modernización del espacio económico y urbano

peninsular, que financió mediante el gasto público un incremento de la oferta de bienes públicos, como la mencionada creación de un sistema de instrucción primaria tanto rural como urbano.

Tercero: el trabajo demuestra la situación "fiscal" de los henequeneros como principales contribuyentes, confirmando, en diálogo con los estudiosos de la historia política regional, que los plantadores no sólo controlaban el Estado, sino además lo financiaron a lo largo del periodo 1884-1910, llegando a aportar durante la etapa de apogeo exportador más de 50% del erario (en 1905, 66% de los ingresos de éste), aunque ello no les representó una carga muy gravosa. Ésta fue otra característica muy significativa de una Hacienda Pública que se nutría de los ingresos generados por el henequén.

En suma, esta exploración ha permitido presentar aquí un conjunto de evidencias que contribuyen a profundizar, matizar y revisar algunos tópicos de la historiografía de Yucatán de "la época de la esclavitud".

## SIGLAS Y REFERENCIAS

| | |
|---|---|
| AGN | Archivo General de la Nación, México, Fondo *Hacienda-Folletos, Hacienda.* |
| AGEY | Archivo General del Estado de Yucatán, Fondo *Poder Ejecutivo* y Fondo *Congreso.* |
| CAIHY | Centro de Apoyo a la Investigación Histórica de Yucatán, Mérida. |
| HN | Hemeroteca Nacional (Fondo reservado), México. |
| BN | Biblioteca Nacional (Fondo reservado), México. |
| Condumex | Centro de Estudios de Historia de México, México, Fondo *Limantour.* |

| | |
|---|---|
| UTA-YD | University of Texas at Arlington Libraries, Special Collections Division, Yucatecan Documents. |
| UAL-YD | University of Alabama Libraries, Tuscalosa, Yucatecan Documents. |
| UI-CPD | Universidad Iberoamericana. Colección Porfirio Díaz. |

ABOITES AGUILAR, Luis

*Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972,* México, El Colegio de México, 2003.

*Anuario*

*Anuario Estadístico de la República Mexicana,* por Antonio Peñafiel, México, 1905.

BOLIO ONTIVEROS, Edmundo

"Historia de la educación pública y privada hasta 1910", en *Enciclopedia*, pp. 177-185.

BROWN, J. R.

"Nitrate Crissis, Combinations, and the Chilean Government in the Nitrate Age", en *The Hispanic American Historical Review*, 53:2 (mayo 1963), pp. 230-246.

BULMER-THOMAS, Víctor

*La historia económica de América Latina desde la independencia,* México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

CANTÓN ROSADO, Francisco

*La instrucción pública en Yucatán desde la independencia hasta fines del siglo XIX,* Mérida, 1940.

CARMAGNANI, Marcello

*Estado y mercado. La economía pública del liberalismo mexicano, 1850-1911,* México, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, 1994, «Hacienda».

CARSTENSEN, Fred y Diane ROAZEN

"Foreign Markets, Domestic Initiative, and the Emergence of a Monocrop Economy: The Yucatecan Experience, 1825-1903",

en *The Hispanic American Historical Review,* 72:4 (ago. 1992), pp. 555-592.

*Colección de leyes*

*Colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de tendencia general dictadas por el Poder Legislativo del Estado de Yucatán, formada con autorización del gobierno por Eligio Ancona*, Mérida, Imprenta, 1882-1889, "El Eco del Comercio".

*Colección de leyes*

*Colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de tendencia general expedidas por los poderes legislativo y ejecutivo del Estado de Yucatán, formada con autorización del gobierno por el Licenciado Arturo Castillo Rivas,* Mérida, Imprenta Gamboa Guzmán, 1907.

COMÍN, Francisco

*Historia de la Hacienda Pública,* I. *Europa,* Barcelona, Crítica, 1996.

CONNAUGHTON, Brian F. (coord.)

*Poder y legitimidad en México en el siglo XIX. Instituciones y cultura política*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Miguel Ángel Porrúa, 2003, «Biblioteca de Signos, 23».

COSÍO VILLEGAS, Daniel

*Historia moderna de México, El Porfiriato, Vida Económica,* México, Hermes, 1965, t. 2.

*Documentos*

*Documentos relativos al amparo pedido en Yucatán contra el impuesto al henequén*, Mérida, 1883.

*El Congreso*

*El Congreso del Estado, 1823-1990. Historia del Poder Legislativo de Yucatán*, Mérida, LI Legislatura de Yucatán, H. Congreso del Estado, 1990.

*Enciclopedia*

*Enciclopedia Yucatanense*, Mérida, Edición Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, 1947, t. IV.

*Estadísticas*

*Estadísticas históricas de México*, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1987, ts. I y II.

*Estado*

*Estado de Yucatán. Trabajos preparatorios para la Segunda Convención Nacional Fiscal,* Mérida, 1931.

*Estudio*

*Estudio sobre una ley de Hacienda Pública para el estado de Yucatán, escrito por el Lic. Yanuario Manzanilla,* Mérida de Yucatán, 1887.

FERRER, Gabriel

*Nuestra ciudad. Mérida de Yucatán (1542-1938),* Mérida, Talleres Gráficos Basso, 1938.

GUERRA, François-Xavier

*México: del Antiguo Régimen a la Revolución,* México, Fondo de Cultura Económica, 1988, 2 vols.

*Guía*

*Guía general descriptiva de la República Mexicana. Historia, geografía y estadística,* dirigida y redactada en presencia de datos oficiales por J. Figueroa Doménech, México, Ramón S. de Araluce, 1899, 2 vols.

JOSEPH, Gilbert M.

*Revolución desde afuera: Yucatán, México y los Estados Unidos, 1880-1924,* México, Fondo de Cultura Económica, 1992, «Sección obras de historia».

KUNTZ FICKER, Sandra y Priscila CONNOLLY (coords.)

*Ferrocarriles y obras públicas*, México, El Colegio de Michoacán, El Colegio de México, Universidad Nacional Autónoma

de México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1999.

*La Hacienda Pública*

*La Hacienda Pública de los Estados. Trabajo hecho por el empleado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público M. Guadalupe Villers, por acuerdo del Secretario del Ramo Lic. José Y. Limantour,* México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, Palacio Nacional, 1911, 2 vols.

LEVIN, Jonathan V.

*Las economías de exportación, esquema de su desarrollo en la perspectiva histórica*, traducción de Alfonso Castaño, México, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana (UTEHA), 1964.

*Ley general*

*Ley general de Hacienda del estado de Yucatán,* 1896, Mérida, Imprenta de Loret de Mola, 1898.

*Leyes*

*Leyes de presupuesto del estado*, México, s.p.i., 1876-1910.

LOAEZA DOMÍNGUEZ, Felipe

*Tecoh. Recuerdos históricos,* Tecoh, 1935.

MACÍAS ZAPATA, Gabriel Aarón

*La península fracturada. Conformación marítima, social y forestal del territorio federal de Quintana Roo, 1884-1902,* México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad de Quintana Roo, Miguel Ángel Porrúa, 2002.

MARICHAL, Carlos, Manuel MIÑO GRIJALVA y Paolo RIGUZZI (comps.)

*Historia de la Hacienda Pública del Estado de México, El primer siglo de la Hacienda Pública del Estado de México, 1824-1923,* I, México, El Colegio Mexiquense, Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas y Planeación, 1994.

*Memoria*

*Memoria leída por el C. Gobernador del Estado Libre y Soberano de Yucatán, General Octavio Rosado, en la solemne ins-*

*talación de la décima Legislatura Constitucional, verificada el 1o. de enero de 1884,* México, 1884.

*Memoria*

*Memoria leída por el Gobernador del Estado Libre y Soberano de Yucatán, general Octavio Rosado, en la solemne instalación de la undécima legislatura constitucional verificada el 1 de enero de 1886*, Mérida, Imprenta El Eco del Comercio, 1886.

*Memorias*

*Memorias de la conferencia nacional sobre el henequén y la zona henequenera de Yucatán*, 25 al 28 de octubre, Mérida, 1993.

*Mensaje*

*Mensaje leído por el C. Gobernador Constitucional del Estado Lic. Olegario Molina, ante la Honorable Legislatura. Contestación del C. Diputado Lic. José I. Novelo,* Mérida de Yucatán, 1906.

NICKEL, Herbert

*El peonaje en las haciendas mexicanas. Interpretaciones, fuentes, hallazgos,* Freiburg, Arnold Bergstraesser Institut, México, Universidad Iberoamericana, 1997.

OROSA DÍAZ, Jaime

*Legislación henequenera en Yucatán, 1833-1955*, Mérida, Ediciones Fomento de Yucatán, 1956.

PEÓN, José María e Isidro GONDRA

*Colección de leyes, decretos y órdenes del Augusto Congreso del Estado Libre de Yucatán*, Mérida, Imprenta de Lorenzo Segui, 1896, 2 t.

PERALTA ZAMORA, Gloria

"La Hacienda Pública", en COSÍO VILLEGAS, 1965, pp. 887-972.

PÉREZ SILLER, Javier Francisco

"Los ingresos federales en México: 1867-1913", tesis de licenciatura en sociología, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982, 2 t.

*Reseña*

*Reseña de la marcha de los diversos ramos de la Hacienda Pública durante el ejercicio fiscal de 1898 que presenta al Gobierno del Estado el Tesorero General C. José M. Iturralde,* Mérida, Imprenta de la Revista de Mérida, 1898.

*Reseña*

*Reseña de la marcha de los diversos ramos de la Hacienda Pública durante el ejercicio fiscal de 1899 que presenta al gobierno del estado el Tesorero general José María Iturralde,* Mérida de Yucatán, Imprenta Gamboa Guzmán, 1900.

*Reseña*

*Reseña de las operaciones de la Tesorería General del Estado correspondiente al año fiscal de 1900,* Mérida, Imprenta Pérez Ponce, 1901.

RIGUZZI, Paolo

"El difícil camino hacia la modernidad: la Hacienda Pública del Estado de México, 1870-1923", en MARICHAL, MIÑO GRIJALVA y RIGUZZI, 1994, t. I, pp. 151-160.

"Mercados, regiones y capitales en los ferrocarriles de propiedad mexicana, 1870-1908", en KUNTZ y CONOLLY (coords.), 1999, pp. 39-70.

RODRÍGUEZ, Linda Alexander

*The Search for Public Policy. Regional Politics and Government Finances in Ecuador, 1830-1940,* Berkeley, University of California Press, 1985.

RODRÍGUEZ LOSA, Salvador

*La población de los municipios del estado de Yucatán,* Mérida, Gobierno del Estado de Yucatán.

SAVARINO ROGGERO, Franco

*Pueblos y nacionalismo, del régimen oligárquico a la sociedad de masas en Yucatán, 1894-1925,* México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1996.

SERVÍN, Armando

*Las finanzas públicas locales durante los últimos cincuenta años,* México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1956.

TOPIK, Steven C. y Allen WELLS (comps.)

*The Second Conquest of Latin America. Coffee, Henequen, and Oil during the Export Boom, 1850-1930,* Austin, University of Texas Press, 1998.

UHTHOFF LÓPEZ, Luz María

*Las finanzas públicas durante la Revolución. El papel de Luis Cabrera y Rafael Nieto al frente de la Secretaría de Hacienda,* México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1998.

VALLEJO POUSADA, Rafael

*Reforma tributaria y fiscalidad sobre la agricultura en la España liberal, 1845-1900,* Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2001.

WELLS, Allen y Gilbert JOSEPH

"El henequén y el mercado de las fibras duras: duras lecciones de la 'época dorada'", en *Memorias*, 1993, pp. 184-214.

*Summer of Discontent, Seasons of Upheaval: Elite Politics and Rural Insurgence in Yucatan, 1876-1915,* Stanford, Stanford University Press, 1996.

*Yucatán*

*Yucatán y su cuestión política,* Mérida, Imprenta y Litografía de J. A. Domínguez, 1874.

*Yucatán*

*Yucatán, 1902-1907*, Mérida, por José Novelo, 1907.

ZULETA, María Cecilia

"Las finanzas públicas del henequén entre el porfiriato y la revolución, 1876-1917. Notas preliminares", en *Históricas, Boletín del instituto de investigaciones Históricas,* 57 (ene.-abr. 2000), pp. 3-21.

"La invención de una agricultura próspera: itinerarios del fomento agrícola entre el porfiriato y la revolución, 1876-1915", tesis de doctorado en historia, México, El Colegio de México, 2000.

"De viejos y nuevos impuestos: el Estado y los contribuyentes frente a la abolición de las alcabalas en México a fines del siglo XIX", en CONNAUGHTON (coord.), 2003, pp. 451-496.

CRÍTICA DE LIBRO

# UNA INSTITUCIÓN ECONÓMICA COLONIAL: REPARTIMIENTO DE MERCANCÍAS Y LIBERTAD DE COMERCIO

Jeremy BASKES, *Indians, Merchants and Markets. A Reinterpretation of the Repartimiento and the Spanish-Indian Economic Relations in Colonial Oaxaca, 1750-1821*, Stanford, Stanford University Press, 2000, 305 pp. ISBN 08-0473-512-3

La calidad y la profundidad del estudio de Baskes rebasa el título y el subtítulo que ha dado a su libro. Se trata, a mi entender, de una importantísima aportación para comprender y caracterizar una institución económica colonial que no ha logrado todavía liberarse de la imagen difundida en el ámbito mundial por las *Noticias Secretas de América* —publicada por vez primera en 1826— que la definen como una forma corrupta de gobierno y, más precisamente, como un "gobierno tiránico ejercido sobre los indios".

El gran mérito del libro es poner en evidencia el papel del repartimiento de mercaderías, tanto en la producción de un producto estratégico de Oaxaca, la grana o cochinilla, como

en el proceso de mercantilización al interior del espacio de Oaxaca y novohispano. Además analiza la participación de la grana en el consumo europeo y, por lo tanto, su papel en el comercio internacional del antiguo régimen.

## EL REPARTIMIENTO COMO INSTITUCIÓN

Empecemos por decir que la primera contribución de Baskes es mostrar el simplismo de las caracterizaciones tradicionales del repartimiento, que lo sustrae del moralismo y lo presenta como lo que verdaderamente es, una forma mercantil que anticipa a los productores, semillas, animales y a veces dinero, a cambio de grana, producto muy apreciado tanto en la Nueva España como en Europa, que reciben los indígenas a un precio preestablecido sobre la futura cosecha, por lo general inferior al corriente o de plaza.

Este mecanismo mercantil sostiene buena parte, pero no toda la producción de la grana que, como es sabido, es la principal, pero no la única producción indígena de la región.[1] La dimensión mercantil de la institución está muy bien estudiada en el volumen. Muestra con precisión que se trata de insumos, es decir, bienes necesarios para producir la grana e indirectamente para otras producciones, ya que es imposible que estos insumos puedan ser producidos desde el interior de las comunidades indígenas.

[1] Son 18 los productos indígenas que circulan dentro del espacio de Oaxaca, de los cuales por lo menos cinco —grana, tejidos, algodón, tabaco, seda y probablemente vainilla— son parcialmente condicionados por el mecanismo del anticipo de bienes presentes por bienes a futuro. Véase CARMAGNANI, “El significado”, pp. 139-158.

Tal conclusión permite, además, acabar con el mito de la autarquía imperante en los territorios indios. Conviene añadir que esta forma de anticipación mercantil, conocida también como "habilitación", "avío" o "socorro", no es exclusiva de esta región, pues se da en todas las regiones con producciones de un alto valor mercantil, tales como la plata, los textiles y las manufacturas, que no son necesariamente producciones indígenas. Se podría agregar que esta institución económica no se desmorona ni liquida al término del periodo colonial, pues persiste a lo largo de buena parte del siglo XIX.

Baskes ilustra con inteligencia, pues se apoya en una rica e inédita documentación, que el repartimiento fue una institución económica en el sentido de que acerca la oferta —representada por los productores indígenas de Oaxaca— a la demanda —representada por los productores locales, novohispanos y europeos, de textiles. Productores, artesanos y manufactureros utilizan la grana como pigmento para dar a los tejidos el color rojo sin necesidad de recurrir a un mordiente para fijar el color.

Lo que tiene de específico el repartimiento en Oaxaca —que lo diferencia de formas similares presentes en el espacio novohispano, pero lo acerca a las realidades de los Andes centrales— es la presencia de un intermediario político-administrativo, el alcalde mayor. Este funcionario real ejerce sus funciones sobre un territorio vasto y sirve al rey a su costa, luego de haber obtenido el cargo por méritos, por pertenecer a los allegados del virrey o por una oblación de dinero. En virtud de su posición institucional, el alcalde mayor tiende a monopolizar —sin lograrlo completamente— la oferta de grana, pero también de algunos

productos secundarios de fácil expendio en el ámbito local, novohispano e internacional.

En su libro, Baskes analiza cuidadosamente las transformaciones legales que conoce el repartimiento. Es el primero en mostrar el pasaje desde una práctica hasta una norma, gracias a su legalización en 1751 con el objetivo de regular el comercio y mitigar los conflictos entre los alcaldes mayores y los indígenas. Ilustra con gran claridad y precisión la reforma borbónica que prohibió los repartimientos en 1786, al mostrar —y es nuevamente el primero en ilustrarlo— que su fundamento económico-moral tiene que ver con el ideario de la Ilustración que se dio en todo el mundo euroamericano: de liberar a los súbditos de los obstáculos que impiden la libertad de producir e intercambiar. La libertad de comercio de todos los súbditos novohispanos, incluidos los indios, fue reconocida en el artículo 12 de la Real Ordenanza de Intendentes de 1786 y puesta en vigor a partir del año siguiente. Baskes afirma que a partir de su prohibición, la institución se transforma sin especificar que el repartimiento ahora se lo apropian los nuevos funcionarios, los subdelegados, así como numerosos comerciantes locales no amparados por un cargo político-administrativo local.[2]

En un volumen editado por Margarita Menegus, cuya introducción ofrece nuevos testimonios para comprender la institución, encontramos un importante estudio que

---

[2] Este aspecto, sobre el cual había llamado la atención en mi estudio CARMAGNANI, *El regreso de los dioses*, pp. 144-179, lo encontramos también documentado en CASTILLO PALMA, *Españoles e indios*, pp. 161-177.

muestra que la anticipación de bienes en la región de Tehuantepec interesaba a una pluralidad de éstos y no sólo a la grana. Asimismo, ulteriores elementos parecen confirmar que a partir de los primeros decenios del siglo XVIII se asiste a una competencia entre alcaldes mayores y comerciantes para anticipar bienes a cambio de grana.[3]

El análisis de Baskes supera la explicación tradicional según la cual el repartimiento fue creado porque sólo mediante la coerción se podía lograr que los indios accedieran a comerciar. Muestra, en cambio, que los indios no eran hostiles a una mayor integración de sus productos en la circulación, y en general, no eran contrarios al comercio. Sin embargo, Baskes olvida casi por completo el funcionamiento de la institución, lo que constituye una omisión importante. En su análisis, los productores indígenas emergen como productores individuales que reciben directamente del alcalde mayor, o de uno de sus tenientes, los anticipos sin ninguna otra mediación. Olvida que las sociedades indias —y esto lo han subrayado repetidamente los antropólogos y los etnohistoriadores— son de tipo corporativo o estamental, como en la mayoría de las sociedades de antiguo régimen. Esto significa que el repartimiento se legitima como institución económica, en la medida que en él participan las autoridades étnicas asistiendo al repartimiento de los bienes y los gobernadores fungen como fiadores de quienes reciben dichos productos. Al momento de la entrega de la grana están presentes y, por la autoridad política de que disponen, obligan al cabal cumplimiento a

[3] MACHUCA, "El impacto", pp. 120-145 y CARMAGNANI, *El regreso de los dioses*, pp. 144-179.

los tenientes de los alcaldes mayores encargados de seguir el proceso mercantil.

Tampoco considero muy satisfactoria la conclusión de Baskes según la cual el repartimiento es una forma monopsónica, o sea, regulada por una demanda controlada exclusivamente por el alcalde mayor en una situación de una oferta fragmentada entre un gran número de productores individuales indios. Mi impresión es que el repartimiento no es sólo una forma de crédito de antiguo régimen, es más que esto: es una institución económica porque se da en el marco de una corresponsabilidad entre la autoridad política local, del alcalde mayor, y la del gobernador indio. Corresponsabilidad que legitima y vuelve perdurable lo que al inicio fue solamente una práctica que se institucionalizó mediante la progresiva conformación de un derecho consuetudinario que, gracias a su fuerza, acabó por arropar una forma de producir que en sus orígenes fue sólo mercantil-coactiva. De allí que sea importante la corresponsabilidad de las autoridades étnicas, en primer lugar la del gobernador, que recibe incluso un premio económico de parte del repartidor, como lo sostiene en su análisis Ouweneel para una región diferente y similar a la de Oaxaca, la del México central.[4]

Las aportaciones ilustradas, y en especial la de Baskes, nos aproximan a una nueva caracterización del repartimiento como una institución económica que se configura como resultado de la interacción entre economía y gobierno, lo que permite que se articule la norma legal con la práctica social. Tal institución se consolida y expande porque

---

[4] OUWENEEL, "El gobernador de indios", pp. 72-85.

favorece el intercambio entre los actores sociales españoles, los hispanizados y los indios, poniendo en interacción mercaderes, funcionarios-mercaderes (alcaldes mayores y subdelegados), autoridades étnicas (gobernadores, alcaldes y principales) y productores (macehuales). Su función acaba por minimizar el entorno escasamente monetarizado de las economías regionales. Precisamente por eso el repartimiento forma parte de la gran familia de las instituciones económicas que Polanyi caracterizó como comercio administrado. Según Polanyi esta forma de comercio presupone "una organización política estable o cuerpos semipolíticos como las compañías privilegiadas; tiene su fundamento en relaciones pactadas de naturaleza a veces informal; existe un acuerdo subyacente que puede ser tácito, como es el caso de relaciones tradicionales o consuetudinarias, pero el comercio a larga distancia entre estados soberanos presupone la existencia de tratados".[5]

La dimensión institucional del repartimiento se refuerza debido a su relación con la forma de gobierno indirecto colonial que permite que los componentes étnico-estamentales gocen de una gran autonomía relativa, no obstante que interactúan entre ellos. En virtud de esa autonomía, de la cual gozan los indios en sus repúblicas y los españoles en sus cabildos y en la provisión de los empleos locales, se desarrollan derechos de propiedad diferenciados tanto en el ámbito de la producción como en el de la circulación de bienes, regidos por convenciones de carácter consuetudinario. De allí que no sólo el crédito, sino cualquier forma de compra y venta de bienes y propiedades —en el segmen-

[5] POLANYI, "The Economy" y *The Livelihood*, pp. 94-95.

to indio como en el hispánico— pueda aparecer para el hombre contemporáneo como un negocio riesgoso que retardará el nacimiento de una economía financiera en México y en otras áreas de América Latina hasta fines del siglo XIX.

## EL REPARTIMIENTO Y EL COMERCIO INTERNACIONAL

Sin lugar a dudas la parte más innovadora del estudio de Baskes es el último capítulo; en éste reconstruye, por vez primera en la historiografía mexicana, la participación de la grana en el comercio internacional del siglo XVIII, siguiendo paso a paso el movimiento de la grana desde su lugar de producción hasta los centros de consumo en Europa. Su análisis enfoca la variación de precios del producto en Oaxaca y en Europa, dando poca importancia a la variación de precios que ocurría entre Oaxaca y Veracruz.

La diferencia de precios de la grana entre la región de producción, el puerto de exportación y los centros de consumo reflejan tanto el posible desnivel entre la oferta y la demanda como las apropiaciones que realizan los intermediarios comerciales, visibles en las variaciones que se producen en los costos de intermediación (embalaje, transportes, seguros e impuestos). Hasta hoy ningún estudio de productos americanos de vasta circulación internacional ha dado la debida importancia a los costos de intermediación, con el resultado de que los productos parecieran moverse al interior de los espacios americanos y entre éstos y los europeos por la voluntad de los ángeles y sin tomar en cuenta el consumidor final.[6]

[6] Una excepción lo constituye BERNAL, *La financiación*.

Iniciemos nuestro recorrido a partir de la fuerte correlación presentada por el autor entre los precios de la grana en Oaxaca y en Europa, o mejor dicho entre los que eran los grandes mercados internacionales de entonces: Amsterdam y Londres. La tasa de correlación es un indicador óptimo —un *proxy*— para medir la solidaridad entre la oferta de la grana americana y la demanda europea de la misma: cuando más alta es la correlación, mayor es la integración del producto en el comercio internacional. Baskes nos muestra que la correlación de los precios tiene dos tendencias: la primera es alta (r = 0.82), se produce en el periodo 1760-1792, cuando predomina la paz, y la segunda —que es menor (r = 0.46)— entre 1793-1815, periodo en el cual predomina la guerra desatada en Europa y América durante la revolución francesa y el imperio de Napoleón.

A partir de estas observaciones podemos notar que cuando la correlación es alta, como acontece en el periodo 1760-1792, se ven favorecidos tanto los productores corporados indios como los consumidores europeos, y puede observarse en el hecho de que el diferencial del precio entre Oaxaca y Europa es reducido, entre 1.5 y tres pesos por libra. En el periodo de guerra, entre 1793-1815, cuando la correlación es baja, se ven perjudicados tanto los productores corporativos indios como los consumidores finales europeos, pues el diferencial de precios se dispara, fluctuando entre 3 y 8.5 pesos por libra.

De confirmarse este importante hallazgo para otros productos americanos de gran aceptación en Europa, como café, tabaco, azúcar e índigo, se podría pensar que hay una solidaridad entre productores americanos y consumidores europeos, visible en el hecho de que ambos son per-

judicados en los periodos de guerra y favorecidos en los de paz. Los periodos de guerra y de desorden, como lo subrayaron numerosos pensadores ingleses, franceses y españoles de la época, introducen prácticas que corrompen el comercio, pues favorecen solamente a los especuladores.

Otra sugestiva aportación de Baskes apunta a la convergencia entre productores americanos y consumidores europeos a través de la asimetría producida por efecto de los impuestos, de los seguros marítimos y del transporte, observable en el costo del mercadeo de la grana en Europa, que representa entre 70 y 90% del precio final. Se trata de un elemento importante, pues el costo de mercadeo es descargado tanto sobre el productor como sobre el consumidor final; sin embargo, repercute menos en el consumidor final europeo porque la grana tiene una reducida incidencia en los insumos totales del tejido producido, tal como acontece con los tejidos finos de mayor precio que son los que usan exclusivamente la grana como colorante.

La peculiaridad de la grana de ser un colorante de alta calidad ha influido seguramente en el desnivel que se genera entre una producción de grana en descenso y una tendencia alcista en el precio a partir de 1782. Esta tendencia recesiva de la grana está en relación con la difusión que conocen en toda Europa los nuevos textiles de algodón que se difunden a partir de la importación o imitación de los algodones asiáticos.[7] Se trata de productos de baja calidad y de precios reducidos que favorecieron la primera revolución del consumo europeo en los sectores populares urbanos, pues consisten en telas de algodón en las que no se

[7] Algunos elementos en SHAMMAS, "Changes", pp. 177-205.

utilizaban colorantes caros como la grana, hecho que favoreció su sustitución con pigmentos de menor precio, como el alizarín producido en Turquía y sobre todo en India, después de su incorporación a la corona británica. El alizarín combinado con un mordiente de aluminio produce un pigmento rojo intenso, y mezclado con hierro, uno púrpura. La mezcla con varios mordientes producía pigmentos de colores intermedios que van del rojo intenso al púrpura. Vale la pena recordar que la grana entraba en competencia con otro producto americano, el palo de Brasil, de fácil extracción y cuyo costo de producción y de transporte era bajo. Éste, combinado con aluminio produce pigmentos rojos y con estaño, pigmentos rosados.

Así, la reducción de ganancias —que documenta Baskes— para los mercaderes involucrados en el comercio de la grana tiene que ver con la transformación que ocurría en el curso de la segunda mitad del siglo XVIII en la producción de textiles en toda Europa, especialmente en Inglaterra. De allí que se pueda decir que no es el hecho legal —como la abolición del repartimiento en 1784— o el hecho político —la independencia— el que determina la crisis de la grana. Es más bien la progresiva difusión, en el curso del siglo XVIII, de los principios del comercio, que François Veron de Forbonnais caracteriza como "dulces", encargados de adecuar el mercantilismo a la nueva realidad internacional caracterizada por la necesidad de encontrar —en la distribución mundial de los recursos— el gran indicador de dependencia común a todos los actores sociales para la satisfacción de sus necesidades. El mercantilismo, a partir de fines del siglo XVII, comienza a dar importancia no sólo al comercio, sino también a los consumidores de

bienes, lo cual reduce la importancia precedente concedida al imperativo de la balanza comercial, que obligaba a los estados a la autosuficiencia por motivos políticos maquiavélicos de potencia, o por motivos jurídicos de soberanía.[8]

El resultado, como lo notamos en las realidades tanto europeas como americanas, es que en el curso del siglo XVIII se observa una aceleración en la mercantilización de sus producciones, que ocurre tanto en el interior como en el exterior de los espacios regionales y da origen a una fuerte competencia entre los productos extraeuropeos similares y que consecuentemente determinará el declive de la grana. Esta fuerte competencia ocurrió también entre los productos americanos para acceder a los centros europeos, tal como aconteció entre el azúcar, el café, el tabaco, las pieles y los cueros.

Marcello Carmagnani
*El Colegio de México*

## REFERENCIAS

BERNAL, Antonio Miguel

*La financiación de la carrera de Indias (1492-1824): dinero y crédito en el comercio colonial español con América*, Sevilla, Fundación El Monte, 1992.

BREWER, John y Roy PORTER (coords.)

*Consumption and the World of Goods*, Londres y Nueva York, Routledge, 1993.

[8] Véanse LARRÈRE, *L'invention*, especialmente, pp. 95-172; POCOCK, *Machiavellian Moment*, pp. 447-487 y POCOCK, *Virtue*. Véase también CARMAGNANI, "El significado", pp. 139-158.

CARMAGNANI, Marcello

*El regreso de los dioses: el proceso de reconstitución de la identidad étnica en Oaxaca, siglos XVII y XVIII*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

"El significado de la circulación y el intercambio de bienes en las sociedades indias de Oaxaca", en LUPO y LÓPEZ AUSTIN, 1998, pp. 139-158.

CASTILLO PALMA, Norma Angélica

"Españoles e indios: una vecindad coercitiva analizada a través de los repartimientos de mercancías en la región de Cholula durante los siglos XVII y XVIII", en GONZÁLEZ-HERMOSILLO ADAMS, 2001, pp. 161-177.

GONZÁLEZ-HERMOSILLO ADAMS, Francisco (coord.)

*Gobierno y economía en los pueblos indios del México colonial*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2001, «Antropología social, 437».

LARRÈRE, Catherine

*L'invention de l'économie au XVIII$^{e}$ siècle du droit natural à la physiocratie*, París, Prosses Universitaires de France, 1992.

LUPO, Alessandro y Alfredo LÓPEZ AUSTIN (coords.)

*La cultura plural, reflexiones sobre diálogo y silencios en Mesoamérica: homenaje a Italo Signorin*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Universitá di Roma "La Sapienza", 1998.

MACHUCA, Laura

"El impacto del repartimiento de mercancías en la provincia de Tehuantepec durante el siglo XVIII: los pueblos de la grana", en MENEGUS (comp.), 2000, pp. 120-145.

MENEGUS, Margarita (comp.)

*El repartimiento forzoso de mercaderías en México, Perú y Filipinas*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

OUWENEEL, Ariij

"El gobernador de indios, el repartimiento de comercios y la caja de comunidad en los pueblos de indios del México central (siglo XVIII)", en MENEGUS (comp.), 2000, pp. 65-97.

POCOCK, John Greville Agard

*The Machiavellian Moment. Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton, Princeton University Press, 1975.

*Virtue, Commerce, and History: Essays on Political Thought and History, Chiefly in the Eighteen Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

POLANYI, Karl

"The Economy as Instituted Process", en POLANYI, ARENSBERG y PEARSON, 1957, pp. 243-270.

*The Livelihood of Man*, Nueva York, Academic Press, 1977.

POLANYI, Karl, Conrad M. ARENSBERG y Harry W. PEARSON (comps.)

*Trade and Market in the Early Empires: Economies in History and Theory*, Glencoe, Nueva York, Free Press, 1965.

SHAMMAS, Carole

"Changes in English and Anglo-American Consumption from 1550 to 1800", en BREWER y PORTER, 1993, pp. 177-205.

# RESEÑAS

GUILLERMINA DEL VALLE PAVÓN (coord.), *Mercaderes, comercio y consulados de Nueva España en el siglo XVIII*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, 2003, 355 pp. ISBN 970-684-069-9

A pesar de su enorme importancia como elemento explicativo de la sociedad mexicana, uno de los matices menos estudiados en el ámbito de la historia económica de México es el que se refiere a los orígenes y evolución de la desigualdad; un fenómeno que aún hoy en día aqueja a toda la región latinoamericana y en particular a México.

El libro magníficamente compilado por Guillermina del Valle aborda, entre otros aspectos, el asunto de la desigualdad de la sociedad novohispana durante el siglo XVIII. Por una parte vemos cómo un gobierno débil (el virreinal) requiere, para el envío de apoyos financieros a la metrópoli, de la ayuda de un grupo poderoso (los comerciantes). En la colaboración con la autoridad virreinal, este último grupo se fortalece a la vez que hace más fuerte a su contraparte. El contrario de tal situación lo analiza el trabajo de Iván Escamilla, que nos muestra a un virrey que no mide las consecuencias —incluso en el ámbito imperial— de an-

tagonizar a los comerciantes de la ciudad de México. En tal situación, el comerciante pierde, pero en cierta forma "pasa la factura" a la corona que, si no asume los costos, no recibe el apoyo financiero necesario para el financiamiento de sus actividades bélicas. El resultado fue que el virrey perdió su empleo y los comerciantes salieron fortalecidos de aquella situación.

La relación entre el poderoso y los grupos económicamente pudientes se puede detectar en prácticamente todos los trabajos del presente volumen. El estudio de María Teresa Huerta muestra cómo un poder regional –los militares– se enriquecía de la relación con el comerciante a la vez que acrecentaba su caudal. El enriquecimiento de aquellos militares que utilizaron el situado como fuente de inversiones personales marca el inicio de una oligarquía regional que adquiere cierta relevancia hacia fines del siglo XVIII más aún con el establecimiento de la Comandancia de las Provincias Internas.

Igualmente, el trabajo de Johanna von Grafenstein muestra cómo la producción harinera angloamericana era más conveniente para los comerciantes –en este caso cubanos– lo que marca el origen de un contrabando que surge, por un lado, por la baratura de las producciones y por otro, el elevado costo de las instituciones novohispanas; caso de ejemplo, el consulado de comerciantes de la ciudad de México que distribuía productos a precios de monopolio o *cuasi* monopolio: un consulado protegido por un Estado que "vendía" tal privilegio a cambio de "préstamos" o "formas de control social".

Por el lado opuesto, los bancos de rescate de platas (específicamente el de Zacatecas) administrados por un grupo económicamente poderoso, representaban un beneficio para la sociedad, toda vez que, al ahorrar tiempo, reducían los costos que implicaba el proceso de amonedación. Tal y como lo muestra Clara Elena Suárez Argüello, los rescatadores de plata financiaban la producción; los contadores nos dirían que aportaban "capital de

trabajo". Por otro lado, no se necesita ser economista para saber que el crédito es una forma de dinero. En tal sentido, los rescatadores de plata creaban dinero por medio del crédito: sólo basta recordar que la oferta monetaria no es lo mismo que la base monetaria, que serían los 23 000 000 de pesos anuales que, citando al profesor Romano, nos menciona Suárez Argüello.

Por supuesto, la actividad de rescate no era gratuita y la creación de dinero que implicaba el crédito conllevaba ganancia y la estrategia de gobierno que conocemos como Reformas Borbónicas hizo aún más atractiva la posibilidad de que se enriquecieran unos pocos. En tal sentido, el trabajo de Suárez Argüello también muestra un ejemplo de la desigualdad referida anteriormente. Éste se refiere al caso zacatecano; primero, las dificultades tecnológicas que presenta la inundación de una mina se podían salvar (en el corto y mediano plazos) con dinero (y la Nueva España ciertamente lo tenía: en monedas y en crédito). Segundo, pensemos que una de las causas del atraso mexicano (y, por supuesto, no es la única) es precisamente el exceso de dinero de sus ricos o, si se quiere, el "exceso de riqueza" de los ricos mexicanos toda vez que en toda región hay ricos, pero no tanto como en México (y esto es un hecho que ya señalaba Humboldt en su *Ensayo Político*) ricos que compran cualquier cosa; hasta la posibilidad de un proceso que no es, ya más, económicamente eficiente. Esto también lo vemos en el trabajo de Ernest Sánchez que hasta nos proporciona cinco razones para el repunte de un real minero; cinco argumentos y ninguno tiene que ver con el cambio tecnológico. Ejemplo claro de cómo dinero e influencia (y en menor medida trabajo y tecnología) llevan al repunte de una economía, al menos en el corto plazo.

Por supuesto, los que ganaban con esto eran tanto los que ponían el dinero (y que con frecuencia se aprovechaban de la necesidad del más pobre), como los empresarios que no emprendían modernización alguna, beneficiándose de una economía cerrada

(aun después del decreto de comercio libre 1789), y de que se producía un bien (la plata) que no se daba en árboles y que dependía mucho de la suerte y del privilegio.

Muy sugerente, por otro lado, es la propuesta de Carmen Blázquez sobre la recomposición de los "elementos sociales acomodados" Al respecto cabría preguntar ¿acaso son éstos los que más fácilmente se "acomodan"? La respuesta depende mucho de su capacidad de cambio. Blázquez nos muestra que los comerciantes jalapeños de fines del siglo XVIII mostraron gran capacidad de adaptación a las circunstancias; y eso sí se puede decir de los grupos económicamente poderosos de la Nueva España/México: se adaptan. Sucedió con los comerciantes jalapeños en el siglo XVIII; con algunos terratenientes en los albores de la vida independiente; con los grandes políticos/burócratas del porfiriato, y con los grupos industriales de fines del siglo XX. Tiene que ver, sí, con intercambios comerciales, pero también con alianzas matrimoniales, compadrazgos, afinidad étnica, etc. Son grupos que se "ayudan" mutuamente y que terminan bien relacionados con el poder porque llegan a estar socialmente cercanos a él. En el proceso, algunas familias vinieron de menos. Otras ascendieron en la escala social porque se doblegaron lo suficiente ante el poder, o porque con el cambio tuvieron con qué negociar (podríamos citar diversos casos en la historia: arrieros, contrabandistas, líderes sindicales, narcotraficantes, etcétera).

Enriqueta Quiroz estudia los abastos de carne a la ciudad de México y nos muestra algo que también conocemos; se controlan los precios para asegurar la paz social, generar demanda y optimizar la recaudación. Claro está, la política de precios controlados que nos muestra Quiroz la aplica el gobierno de la ciudad; precisamente en donde se encuentra el mercado más grande. Vender barato es vender mucho cuando el mercado está cerca. El comercio informal que hoy en día agobia a todas nuestras ciudades conoce muy bien esta fórmula; se puede vender

más si se está cerca de la salida del metro que si se está adentro de un centro comercial.

El Estado aplicaba esta política con el fin de evitar el monopolio privado, lo que parece contradictorio con la política que se seguía hacia el consulado de comerciantes. Sin embargo, en realidad no lo era porque el monopolio comercial de algunos "bienes" (los importados, el crédito, el abasto en localidades alejadas, etc.) no es lo mismo que un monopolio de producción/distribución de carne. Como dirían los economistas, la demanda es más inelástica en este último caso (el de la carne), y el grado de explotación que provoca un monopolio es mayor. En tal sentido, el "monopolio" que describe Enriqueta Quiroz es privado y controlado por el Estado. De aquí se puede aprender una lección importante en el asunto de las privatizaciones que hoy en día se buscan con desesperación. El Estado se debe cuidar de no caer en "alianza" con el empresario monopolista para ganancia de ambos y pérdida de muchos. Aquí la pregunta que queda es ¿acaso se puede evitar esta "alianza" más aún, cuando como sucedió con el abasto de carne en el siglo XVIII, aumenta la demanda y, con ella, los beneficios de explotar al consumidor?

Permítaseme una extrapolación del asunto que trata Quiroz. El abasto cárnico del siglo XVIII perseguía fines propios de un gobierno: mantener la paz social y en el camino maximizar la recaudación. Lo que se busca con las privatizaciones de hoy no es fortalecer al Estado, tal y como se podía pensar en una economía mercantilista como la novohispana, sino deshacer monopolios naturales en aras de la eficiencia y no necesariamente del abasto y mucho menos de la recaudación: en otras palabras, se pretende nulificar al Estado de una forma que ni Adam Smith defendería.

Como ya señalé, es difícil que no se dé la alianza entre el Estado y el poderoso cuando el "botín" del mercado es suficientemente atractivo. Jesús Hernández Jaimes nos muestra la magnitud de tal mercado y la solidez que adquiría cuando existía un produc-

to, el algodón, suficientemente atractivo para un grupo poblacional y un aparato distribuidor, el consulado de México, con fuerza para incorporarlo al resto del espacio colonial e incluso para exportarlo.

Una parte de este aparato distribuidor es analizado en la última parte del libro que hoy presentamos. En su ensayo, Guillermina del Valle nos muestra cómo se elegían los miembros del consulado de México en una época de conflicto, motivada por la relativa liberación comercial que experimentara la Nueva España en los años ochenta del siglo XVIII. El proceso electoral de priores y cónsules refleja un cambio de importancia en las labores de los miembros del consulado, toda vez que la liberación comercial prácticamente los obligó a reorientar sus inversiones y a formar alianzas que iban más allá de la división tradicional entre montañeses y vizcaínos. De manera similar, los otros dos periodos de apertura comercial en la historia de México crearon nuevos grupos que en realidad estaban conformados tanto por miembros de grupos tradicionales como por nuevos integrantes, quizá más audaces a la hora de hacer inversiones, pero que también abrieron nuevas posibilidades de ganancia corporativa. Quedaría preguntar, para esos tres momentos de la historia de México en los que la economía experimentó una apertura relativa hacia el exterior, quién impulsó tal apertura y qué grupo fue el más beneficiado con dicha estrategia.

Quizá el Consulado de México hubiera sido el principal beneficiado de la apertura comercial novohispana de fines del siglo XVIII. La corona, empero, no estaba dispuesta a "ceder" a una sola corporación tal cantidad de poder económico; por lo mismo creó los otros dos Consulados, de los cuales nos hablan los últimos dos trabajos del libro.

En el caso del Consulado de Veracruz, Matilde Souto analiza la forma como se elegían o designaban sus autoridades. Según la autora, la diferencia del Consulado de México, la corporación

porteña no muestra diferencias políticas importantes en la elección de prior, cónsul y síndicos. Esto bien pudiera reflejar la necesidad de consolidar una posición ante la presencia de las otras dos corporaciones comerciales novoshispanas; me refiero a los Consulados de México y de Veracruz, aunque pudiera también responder a que, en efecto, no había diferencias de importancia porque no había motivo para ellas. Éste vino después, nos dice Souto Mantecón, cuando en la Nueva España se hizo presente la discusión entre el libre cambio (el de corte liberal) y el proteccionismo.

Pero esto fue a finales del periodo colonial, cuando aparece un nuevo paradigma en el que los consulados, tal y como los había en la Nueva España, tuvieron poca cabida. El único que quizá pudiera haber subsistido es el de Guadalajara que, nos dice Antonio Ibarra, supo hacerle para conservar su lealtad al rey sin dejar a un lado completamente su inserción en una modernidad que, para la maximización de beneficios, exigía más la utilización eficiente del mercado que la obtención de privilegios. En tal sentido, estoy de acuerdo con lo que creo que sugiere Ibarra: esto es, la probabilidad de que el Consulado tapatío hubiera sobrevivido al régimen liberal. Aún requería del apoyo del poderoso, pues eso no se terminó con el antiguo régimen, pero sus actividades económicas las impulsaba la inversión y no tanto "gastar" dinero sin criterios de eficiencia. El consulado de Guadalajara hubiera podido tener un destino similar el de Lima, que no desapareció con la independencia, si hubiera tenido las habilidades para sobrevivir en un régimen liberal-republicano.

Los once trabajos que compiló Guillermina del Valle dicen mucho de lo que México es hoy. Y lo dicen en el buen sentido que debe tener la historia: poner en perspectiva los problemas que actualmente nos aquejan y que los medios magnifican de tal forma que a veces tendemos a pensar son los más graves que ha vivido la nación. Como buen trabajo de historia, vemos hoy algo

similar a lo que sucedía en el pasado: cómo las alianzas entre los poderosos ayudan poco a la formación de un país más igualitario. Yo sólo quisiera que, nada más por puro hastío, algún día cambiáramos la historia.

Luis Jáuregui
*Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora*

ENRIQUE CÁRDENAS SÁNCHEZ, *Cuando se originó el atraso económico de México. La economía mexicana en el largo siglo XIX, 1780-1920*, Madrid, Fundación José Ortega y Gasset, 2003, 357 pp. ISBN 84-9742-198-1

Enrique Cárdenas ha escrito una brillante síntesis del desempeño de la economía mexicana en el periodo 1780-1920, superando con éxito las dificultades que se imponen a los trabajos de este género. En un equilibrio entre la revisión historiográfica y los matices interpretativos, hoy contamos con un texto que describe la dinámica económica de un largo siglo XIX en forma magistral.

Hace unos meses, un grupo de economistas se reunió con la intención de presentar sus reflexiones en torno a la pregunta ¿por qué no crecemos? Pocos de los participantes advirtieron que la respuesta a dicho interrogante tenía mucho menos que ver con la coyuntura económica de los años recientes y más con la historia económica de nuestro país. Una mirada a las cifras, si bien escasas, o sus aproximaciones, del crecimiento económico de fines del periodo colonial y la primera mitad del siglo XIX, seguramente nos llevará a preguntarnos también ¿por qué no crecimos?, o mejor aún ¿por qué no seguimos creciendo? Según Cárdenas, la calidad del crecimiento en los últimos 30 años de dominio colonial fue seriamente afectada por los crecientes re-

querimientos financieros que la corona española impuso a la Nueva España. Mayor carga fiscal aunada con la dislocación del mercado de crédito interno disminuyeron los fondos disponibles para aumentar la inversión de la minería y en consecuencia mantener o incluso elevar su productividad. Una crisis en el sector productor de medios de pago como lo era la minería platera novohispana, implicaba no sólo una caída sectorial, sino un impacto en el sector macroeconómico por el lado de la oferta monetaria. Así, los daños a la minería causados por la guerra de independencia se sumaron a una trayectoria de falta de inversión que había ya disminuido la productividad. En un régimen monetario metálico la oferta monetaria puede ser ampliada vía las exportaciones, pero este camino tampoco era viable, pues era precisamente la exportación de plata la principal fuente de divisas del país. Ésta parece ser la principal línea interpretativa de Cárdenas respecto a la duración del ciclo depresivo de la economía mexicana entre fines del régimen colonial y mediados del siglo XIX. Aunque no es la única.

Cárdenas nos presenta una dimensión de la economía política del crecimiento que complementa su interpretación de las variables estrictamente macroeconómicas. La conformación del Estado mexicano como una entidad fuerte con recursos financieros que le permitieran impulsar el desarrollo económico, o al menos no obstaculizarlo, fue un proceso constantemente atacado por los intereses regionales de la élite económica y de los grupos políticos quienes lograron derivar rentas de la inestabilidad política. Así, a pesar de la incertidumbre y el estancamiento de la economía, los agiotistas se beneficiaron de las altísimas tasas de interés cobradas sobre los préstamos al gobierno aunque no dejaron de reconocer el riesgo implícito en un esquema de esta naturaleza y de manera ocasional optaron por diversificar su cartera de inversión. Pero el efecto sobre las tasas de interés, y por tanto sobre la inversión, impidió el desarrollo de capitales

que sirviera de respaldo financiero al comercio, la industria y la minería.

Las amenazas externas tampoco ayudaron a disminuir la fragilidad económica. El gasto militar fue durante muchos años la causa más importante del déficit público. No obstante, la independencia de Texas y la subsiguiente pérdida de territorio frente a Estados Unidos fueron hechos tan traumáticos para la Nación que evitaron, según Cárdenas, nuevos desmembramientos a pesar de las amenazas de potencias extranjeras y de grupos regionales.

Durante los años en que la economía mexicana se mantuvo en el ciclo depresivo, las llamadas economías del Atlántico Norte crecieron impulsadas por los aumentos de productividad de la revolución industrial. Para Cárdenas fue precisamente en la primera mitad del siglo XIX donde se abrió una brecha entre nuestra economía y las del mundo desarrollado. En particular, con Estados Unidos la brecha se mantendría más o menos estable por cerca de un siglo. Sólo la década perdida de 1980 hizo que esta diferencia volviera a ampliarse. Así, en 1860 el ingreso *per capita* mexicano representaba sólo 59% del de Estados Unidos; cinco décadas más tarde, este indicador había disminuido a 29%; en 1992, el ingreso *per capita* en México había caído a menos de un cuarto del estadounidense.

Tan importante es responder a la pregunta ¿por qué México no logró romper el ciclo recesivo de la economía por cerca de cuatro décadas?, como lo es encontrar una respuesta a ¿cómo se recuperó el crecimiento? Con una historiografía mínima y escasísimos datos económicos confiables, es difícil obtener la precisión deseada. No obstante, Enrique Cárdenas sostiene que pese a la fragmentación económica que se había producido por el deterioro de los transportes y las comunicaciones, la férrea oposición a las autoridades centrales y el regreso a formas autárquicas como forma de sobrevivencia económica, en espacios locales y regionales, la economía mostró algunos signos de recuperación

hacia mediados de siglo que continuaron hasta la década de los años 1880. Por supuesto, ninguno de ellos fue continuo y sostenido, pero pronto rindieron sus frutos tanto para las finanzas públicas como para la inversión privada.

Como muchos autores, Cárdenas vuelve a insistir que la construcción de los ferrocarriles fue determinante para romper con el aislamiento y promover la integración de regiones antes inconexas. Si bien la llegada de los ferrocarriles parece tardía, Cárdenas argumenta que en el contexto de la economía mexicana el monto de capitales, los requerimientos técnicos que imponía la geografía y las conexiones con la red estadounidense propiciaron que la red ferrocarrilera pudiera ser una realidad hasta la década de 1880. Pero además de propiciar la integración del mercado nacional, fueron determinantes para disminuir el costo de transporte de las exportaciones. En efecto, los ferrocarriles no sólo sirvieron para llevar a puertos y fronteras metales preciosos, sino también metales industriales y otras materias primas que el mundo industrial demandaba. Del mismo modo, los ferrocarriles permitieron el acceso de productores nacionales a materias primas a menores costos. El crecimiento económico generó más ingresos al sector público, pero éstos parecieron ser insuficientes cuando el gobierno se planteó por primera vez desde el intento industrializador del Banco del Avío en la década de 1830 promover el crecimiento. La política de subsidios a las compañías constructoras de ferrocarriles aumentaron el déficit público a índices inmanejables, obligando al gobierno a la venta masiva de terrenos nacionales y a la hipoteca de los ingresos aduanales. Pero con la economía en expansión, el gobierno no estaba obligado a caer en manos de agiotistas ni mucho menos a recurrir a prácticas confiscatorias. Al contrario, a mediados de 1880 se iniciaron las negociaciones para arreglar la deuda pública tanto interna como externa. Los pagos de esta última se hayan suspendidos desde fines de la década de 1820. La renegociación

de los pasivos internos y externos liberó a las finanzas públicas de los ciclos de endeudamiento excesivos y sentó las bases de políticas de promoción económica sustentadas en el apoyo selectivo a proyectos industriales, políticas proteccionistas y subsidios a la minería.

Además de los ferrocarriles, Cárdenas detalla el crecimiento en el ámbito sectorial durante el porfiriato. Crecieron las explotaciones mineras y se introdujeron innovaciones tecnológicas que permitiieron mejor explotación de los minerales preciosos e industriales. La creación de bancos ocurrió como proceso paralelo a la expansión económica. Las regiones mas dinámicas crearon los primeros bancos regionales, pero el crecimiento del sector financiero estuvo acotado por la regulación bancaria ejercida desde el gobierno. Los privilegios otorgados a Banamex y en menor medida al Banco de Londres y México generaron un esquema de competencia bancaria que rindió beneficios al gobierno, pero limitó el impacto del crédito bancario en el crecimiento industrial. Un número importante de establecimientos industriales modernos nacieron en el porfiriato. La producción de cerveza, cemento, acero, cigarros y textiles no apareció, pero sí se mecanizó y se elevó considerablemente la productividad, hasta el punto en que la producción nacional desplazó a las importaciones. Por supuesto, los industriales no sólo se beneficiaron de los apoyos gubernamentales, sino también de la protección cambiaria derivada de la depreciación de la plata en los mercados internacionales.

Pero el porfiriato fue además de un periodo de cambio económico uno de transformaciones institucionales. En la década de 1880 aparecieron los códigos de comercio y de minería, mientras que nuevas reglas sobre la actividad bancaria se materializaron en la ley de instituciones bancarias. Fue en la década de 1890 cuando se logró eliminar una traba fundamental para el comercio con la abolición de las alcabalas. Aunque no contamos con

estudios específicos sobre el impacto que sobre el crecimiento económico tuvieron estos cambios en el marco institucional, no deja de sorprender la conclusión de Cárdenas, que pone en tela de juicio su importancia para el crecimiento económico. Aquí una de las tantas líneas para investigación futura nos ofrece el autor de *Cuando se originó el atraso económico de México.*

¿Seguimos creciendo durante la Revolución? Sí y no, responde Cárdenas. El patrón de crecimiento no varía con el levantamiento armado inicial. Fue hasta la guerra civil propiamente dicha que las consecuencias económicas de la Revolución se hicieron palpables en los ritmos de crecimiento. Es cierto que la economía entró en un nuevo proceso de fragmentación por el dislocamiento de los sistemas de transporte y el control regional de las fracciones revolucionarias, pero también lo es que la producción de petróleo no detuvo su ritmo de expansión. Cárdenas insiste en los aspectos monetarios ocasionados en las múltiples emisiones de billetes de los grupos revolucionarios. La incapacidad de controlar la oferta monetaria convirtió al impuesto inflacionario en un abierto proceso de hiperinflación que sólo pudo ser frenado por el repudio del público a los "bilimbiques". Este fenómeno, señala Cárdenas, es único, pues implica una reversión de la ley de Gresham que postula que la moneda mala desplaza a la buena. En el caso mexicano los bilimbiques, papeles prácticamente sin valor, fueron sustituidos por monedas de oro y plata atesoradas por el público durante los primeros años de la Revolución. Reconstituir la estabilidad de las finanzas públicas, la confianza de inversionistas nacionales y extranjeros y definir el papel del Estado en la economía fueron procesos que ocurrieron después de 1920. Lo que sí ocurrió, argumenta Cárdenas, es que parte de esa reconstrucción fue posible gracias a que la planta física de la industria nacional no sufrió daños mayúsculos y que con viejas reglas del juego quedaron definidas otras nuevas en la Constitución de 1917.

Quisiera finalizar esta reseña con un tema que no encontré tratado explícitamente en el texto, y cuya importancia me parece indispensable para entender el desempeño económico de largo plazo. Me refiero a al distribución del ingreso. Junto al mito de la abundancia de recursos del país, Alexander von Humboldt también hizo una observación sobre la gran distancia entre los ingresos de las clases privilegiadas y los desposeídos. ¿Se agravó esta diferencia a lo largo del ciclo depresivo? ¿Mejoró en algo con la recuperación y crecimiento de fines del siglo XIX? ¿Fueron las reivindicaciones obreras y campesinas de la revolución suficientes para revertir la tendencia? Yo no tengo la respuesta pero creo que estas preguntas pueden ser fundamentales para mejor entender el crecimiento económico del siglo XIX.

El libro de Enrique Cárdenas ha cumplido con creces su objetivo de presentar una síntesis de la producción científica de las últimas décadas amalgamadas con líneas interpretativas propias. El mérito de armar un "rompecabezas" al que le faltan piezas o donde la nitidez de los colores no permite distinguir fácilmente la ubicación de algún tema hace del texto de Cárdenas un trabajo invaluable tanto para la docencia como para la investigación. La lectura de *Cuando se originó el atraso económico de México* será apreciada para los estudiantes que se interesen en entender el desempeño de la economía mexicana durante el largo plazo. A su vez, los especialistas habrán de apreciar la necesidad de indagar sobre nuevos temas, o bien probar nuevas hipótesis a la luz de la mirada de conjunto que encontramos en este libro.

Graciela Márquez
*El Colegio de México*

GISELA VON WOBESER, *Dominación colonial. La consolidación de Vales Reales en Nueva España, 1804-1812*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, «Historia Novohispana, 68», 499 pp. ISBN 970-32-0251-9

Esta obra muestra que España, con el fin de afrontar su colapso financiero iniciado en 1779 y prolongado hasta 1808 a causa de la serie de guerras contra Francia e Inglaterra, buscó su solución estableciendo un sistema financiero que le permitiera allegarse recursos, tanto dentro de España como a través de sus dominios americanos. Entre las alternativas de solución la autora destaca la emisión de títulos de la deuda pública o vales reales cuyos exceso, lejos de aliviar la economía española, provocó un endeudamiento mayor. La necesidad de respaldar o "consolidar" dichos vales llevaría a los economistas españoles a promover una nueva medida financiera, la emisión de la real cédula de consolidación de vales reales implantada en España en 1798 y en América en 1804. La aplicación de esta medida, propone la autora, sería una de las razones más fuertes para explicar la desintegración del imperio español.

La problemática antes esbozada se aborda en siete capítulos en los que además se muestra una serie de cuadros con información económica relativa a las diferentes aportaciones de parte de las diócesis novohispanas a España. La obra se complementa con la inclusión de 17 apéndices. En éstos se relacionan las cantidades enajenadas a las parroquias de las principales diócesis novohispanas: México, Puebla, Valladolid, Guadalajara y Oaxaca. Del mismo modo se registran las cifras enajenadas a los conventos, a las catedrales, a las cofradías y a las instituciones educativas de las diócesis citadas.

En el primer capítulo, intitulado: "Gestación y contenido del Real Decreto de Consolidación de 1804", la autora muestra que la crisis financiera de España del último tercio del siglo XVIII tra-

tó de enfrentarse implantándose una serie de mecanismos financieros en dos sectores: uno que implicó la ampliación de las cargas fiscales, como donativos voluntarios y forzosos, descuentos de salarios de burócratas y eclesiásticos, transferencia de partidas presupuestales y adjudicación de la mitad de los sobrantes de propios y arbitrios. Estas medidas sólo implicaron endeudamiento para los particulares. A la par se establecieron otras medidas económicas que sí repercutieron en el aumento de la deuda pública. Entre ellas se encuentran la solicitud de empréstitos a banqueros holandeses y la emisión de vales o títulos de la deuda pública. El propósito fue conseguir empréstitos muy elevados de la población que adquiriera dichos títulos con el aliciente de obtener 10% de comisión y 4% de interés anual. En tiempos de Carlos III, en 1780, se promovió la primera emisión obteniendo un jugoso ingreso por 5 000 000 de pesos. El éxito alcanzado animó al real erario a emitir nuevos vales reales que a la larga, por la falta de respaldo financiero, provocaron una creciente devaluación. Con el fin de afrontar dicha crisis se creó el banco de San Carlos cuya función sería obtener recursos que permitieran retirar los vales. Sin embargo, no se consiguió el objetivo y las emisiones de vales reales se prolongaron hasta 1795. Estos documentos llegaron a funcionar como medios de pago, exceptuando salarios, por lo que dotarlos de respaldo o "consolidarlos" constituyó la prioridad de los economistas españoles. Para lograr este objetivo se pensó en tres opciones: *a)* asignación de los ingresos de la Aduana de Cádiz y de los derechos sobre el papel sellado, *b)* separación de los vales reales de la Tesorería creándose la Caja de Amortización de Vales Reales y *c)* la implantación de la medida conocida como Consolidación de Vales Reales. Ésta consistió en la enajenación de bienes de instituciones educativas, de salud, de beneficencia y de fondos piadosos. La disposición se aplicó en España en 1798 y en los dominios americanos en 1804. Este decreto implicó la transferencia de la

deuda española hacia los reinos de ultramar, que alcanzó mayores dimensiones al complementarse con la expedición de libranzas pagaderas en dichos reinos por valor de 32 000 000 de pesos resultado del endeudamiento de España con los banqueros holandeses. La Nueva España debía cubrir 68 por ciento.

El capítulo concluye abordando de manera puntual los contenidos del Real Decreto de Consolidación así como los procedimientos para su aplicación.

El capítulo II lleva por título: "La aplicación del Real Decreto de Consolidación en Nueva España". En él Wobeser refiere el proceso de aplicación de la Real Cédula de Consolidación desde la instalación de la Junta Superior de Consolidación hasta las Juntas Subalternas de Consolidación que operaron en cada diócesis. Subraya que la instalación de dichas juntas no fue una tarea sencilla, ya que en algunos lugares la baja densidad de población —como en Monterrey y Arizpe— dificultaba su conformación. Las funciones de estas juntas eran similares a las de la Suprema ya que entre sus tareas estaba la de recabar información acerca de los bienes de las instituciones eclesiásticas, educativas, de salud y de beneficencia. También de las cofradías y de las fundaciones piadosas.

Igualmente, la autora asienta el tipo de bienes sujetos a enajenación, como capital líquido, inmuebles y préstamos. En cuanto al primer tipo, Wobeser enfatiza la gran dificultad que su colecta representó y las limitaciones que la documentación contiene para conocer los montos recaudados. En relación con aquéllos, el procedimiento de consolidación fue bastante complejo y tardado, en tanto que los inmuebles debían someterse a avalúo y también venderse en subasta pública. Sin embargo, su venta implicaba fuertes problemas por la falta de liquidez y la dificultad de conseguir préstamos por el recelo natural que se había generado en las instituciones eclesiásticas. Wobeser destaca que por esta vía tampoco se obtuvieron los resultados previstos ya

que en el ámbito de la Nueva España sólo se enajenaron 246 inmuebles cuya venta dio un producto de 1270155 pesos que representan 12% dentro del total recaudado. El tercer recurso de enajenación fueron los caudales para préstamo. Refiere la autora que el procedimiento de consolidación se inició solicitando a las instituciones eclesiásticas su participación para que requirieran a sus prestatarios la devolución inmediata del adeudo. Sin embargo, la medida no probó eficacia ya que la respuesta de parte de las corporaciones fue mínima. Por lo anterior, la Junta Superior decidió solicitar directamente a los deudores la devolución de empréstitos de plazo cumplido, tal como lo indicaba el reglamento de consolidación. Y también se establecían composiciones con aquellos prestatarios que se ajustaran a plazos razonables para hacer los respectivos pagos diferidos. Por concepto de devolución de empréstitos, Wobeser registra que la Consolidación captó 6165662 pesos que representan 60% en relación con el monto total recaudado. Este porcentaje es un indicador que muestra que la administración de capital líquido era más significativo para las instituciones eclesiásticas que la posesión de bienes raíces, justo a diferencia de la posición de la Iglesia en España. Tomando en cuenta que la consolidación fue un préstamo para la corona española, las cantidades enajenadas se convirtieron en deuda del Estado. Las instituciones y personas afectadas recibieron títulos de propiedad en los que la corona garantizaba el pago de 5% anual. Sin embargo, señala la autora que en el pago de los intereses hubo una serie de irregularidades como la inobservancia del artículo 43 de la instrucción para el cumplimiento del real decreto de consolidación, por el que se ordenaba que los interesados fijaran el lugar donde podrían recibir los intereses, pero este mandato no se cumplió.

Entre los aspectos más conflictivos se encuentra la constante pérdida de jurisdicción de las instituciones eclesiásticas ya que la Junta Superior de Consolidación exigió la elaboración de esta-

dos financieros para determinar los capitales sujetos a enajenación. Por esta razón las instituciones se vieron precisadas a obtener autorización, de dicha junta, para realizar ciertos gastos así como para aceptar donaciones y dotes.

En el capítulo III, intitulado: "Oposición y resistencia de los novohispanos a la Consolidación", la autora destaca que fueron amplios los sectores de la población que protestaron ante la Real Cédula de Consolidación en tanto la diversidad de prestatarios. Sin embargo, indica que sólo tres diócesis emitieron "representaciones", que fueron México, Puebla y Michoacán, por ser los obispados que en conjunto contaban con mayor cantidad de obras pías y que sumaban 20 000 000 de pesos y representaban 71%. La respuesta de las autoridades virreinales no se hizo esperar al promover de manera puntual la aplicación de la real disposición e incluso al destituir a ciertos funcionarios de sus cargos, como fue el caso del corregidor don Miguel Domínguez. Por su parte, los interesados recurrieron a diversos mecanismos de resistencia como no contestar las solicitudes de información, o enviarla incompleta y manejar una serie de pretextos para dilatar el proceso. Del mismo modo, las juntas subalternas retardaban, con diversas argucias, el procedimiento de consolidación que ocultaba información, retrasaba las respuestas, realizaba consultas de temáticas claramente expuestas y la concesión de plazos extremadamente amplios a los deudores.

En el capítulo IV, titulado: "Bienes enajenados a instituciones y fundaciones religiosas, 1805-1809", el objetivo de la autora es analizar el tipo de bienes enajenados[1] tanto a instituciones como a personas físicas, montos y consecuencias.

Indica que en conjunto las instituciones eclesiásticas aportaron 40% del total recaudado. En este grupo concentra las cate-

[1] La autora distingue dos tipos: "capitales de inversión" y "bienes raíces".

drales, las parroquias, los conventos y los juzgados de capellanías y obras pías. De las catedrales, indica Wobeser, la de México fue la más afectada por haber sido la más rica y por haber sufrido las mayores presiones de la Junta Superior de Consolidación y del virrey José de Iturrigaray. Su aportación ascendió a 534 192 pesos. Esta catedral fue seguida por la de Guadalajara con 159 619 pesos. A continuación ubica a Mérida y Oaxaca que, antecediendo a las de Puebla y Valladolid, aportaron 48 180 y 44 742 pesos respectivamente. Indica la autora que la mayor cantidad de bienes enajenados a las catedrales (59%) provino de las redenciones realizadas directamente por personas físicas. Los resultados de la Consolidación para las catedrales, en especial para la de México, fueron de signo contrario.

En cuanto a las parroquias Wobeser sostiene que su aportación fue de 605 310 pesos, lo que corresponde a 6% del total recaudado en la Nueva España. La enajenación de sus bienes constituyó, al igual que las catedrales, el primer objetivo de la Consolidación. Destaca que de las parroquias que realizaron la mayor aportación figuran las del obispado de Puebla, que entregaron 267 198 pesos. Semejante al caso de las catedrales, enfatiza que los bienes enajenados mayoritariamente provinieron de empréstitos, en 86%, seguido de casas arrendadas, con 13% y 1% derivados de haciendas, tierras y ganado. De acuerdo con estos porcentajes, la autora concluye que fueron los deudores de las parroquias los afectados directamente.

De las enajenaciones sufridas por los conventos, la autora no advierte que hayan sufrido severas exacciones debido a los mecanismos de protección instaurados por los mismos. Las mayores aportaciones fueron proporcionadas por los conventos del arzobispado de México con la cifra de 1 038 737 pesos seguidos de los de Puebla con 402 080; Valladolid contribuyó con 268 238 pesos y Guadalajara con 140 422. Estas cifras se refieren a empréstitos, y por ello nuevamente los deudores serían los que

soportarían, como en el caso de las parroquias y de las catedrales, el peso de la consolidación.

Dentro de este proceso de consolidación destaca la autora a las capellanías como el segundo rubro en importancia. Registra que se enajenaron 1 510 capellanías cuyos fondos, redimidos por los deudores, ascendieron a 2 769 233 pesos correspondientes a 27% del total consolidado en la Nueva España. La mayor cantidad por este concepto, calcula, fue aportada por el arzobispado de México con un total de 584 capellanías que sumaron 1 390 370 pesos, seguido por Puebla con 308 capellanías que ascendieron a 527 295 pesos, y en tercer lugar figura Valladolid con 222 capellanías con un valor de 330 065 pesos. La enajenación de capitales de capellanías afectaría a alrededor de 1 300 capellanes que, en alto porcentaje, destaca la autora, se incorporarían a la guerra insurgente.

Como quinto rubro sujeto a enajenación emplea las obras pías que define como: "[...] fundaciones, instituidas por benefactores, cuya finalidad era fortalecer el culto religioso, apoyar a una institución religiosa y mantener a personas necesitadas [...]" Calcula que fueron 169 los deudores que redimieron por esta vía préstamos que ascendieron a 444 247 pesos. Nuevamente se destaca que el producto de la enajenación procedió de préstamos.

Otro rubro aparte utiliza los juzgados de capellanías. Sostiene que la participación de estas instituciones ha sido sobreestimada por la historiografía ya que indica que su aportación sumó 270 737 pesos, de los cuales el arzobispado de México aportó 167 603 pesos y Puebla 87 885. Para explicar esta mínima participación de los juzgados de testamentos, Wobeser sostiene que esto se debe a que dichas instituciones fueron muy poderosas y por ello pudieron defender sus capitales. También destaca que la mayor cantidad provino por concepto de préstamos y en grado mínimo por vía de bienes raíces.

El capítulo V se titula "Pagos realizados a través de deudores de capitales eclesiásticos, 1805-1809". En él se analiza la afecta-

ción causada por la Consolidación a los prestatarios de las diversas instituciones eclesiásticas, los montos enajenados y las consecuencias sufridas.

Wobeser sostiene que la actividad de préstamos de las diversas instituciones eclesiásticas era muy importante dada la ausencia de bancos en el periodo virreinal. Sin embargo, considera que, a pesar del amplio espectro socioeconómico abarcado, desde población con escasos recursos hasta prestatarios prominentes, encuentra elementos negativos para la sociedad. Para esta autora el endeudamiento representa un factor recesivo en tanto que, sostiene, de las ganancias obtenidas los prestatarios debían destinar cierto porcentaje para la cobertura de réditos. Destaca que de los sectores económicos el que se vio más seriamente afectado fue el agropecuario, calcula que 90% de haciendas y ranchos estaban endeudados. Por otra parte, apunta que sobre la sociedad civil descansaba el sostenimiento del "sector improductivo" en el que engloba a las instituciones eclesiásticas y a sus ministros.

Hace una referencia sucinta de los pequeños, medianos, grandes y muy grandes deudores de la Consolidación; el Marqués de Rayas, quien adeudaba 154 610 pesos;[2] el mariscal de Castilla, quien debía 197 420 pesos;[3] el Conde de la Valenciana, quien tenía una deuda por 60 000 pesos, entre otros muchos deudores. Sin embargo, sostiene que en la práctica la Consolidación sólo enajenó una pequeña cantidad de deudores. Considera que de los prestatarios más afectados resultaron las clases medias y bajas,

[2] Adeudo que el Marqués de San Juan de Rayas y sus descendientes habían contraído con diversas instituciones eclesiásticas del obispado de Michoacán. En total la suma ascendía a 161 810 pesos. Véase María Isabel SÁNCHEZ MALDONADO, *El sistema de empréstitos de la catedral de Valladolid de Michoacán, la ciudad episcopal y su área de influencia, 1667-1804* [en prensa].

[3] Don José Pedro de Luna Gorraez Beaumont y Navarro, mariscal de Castilla, era otro de los importantes deudores del obispado de Michoacán, en donde tenía un adeudo por 50 000 pesos, en SÁNCHEZ MALDONADO, *El sistema*.

ya que por tener adeudos más pequeños, los plazos concedidos fueron más reducidos. No así el caso de los grandes propietarios, que por tener préstamos más cuantiosos lograron plazos que rebasaron los tres años que duró la Consolidación y por tanto, evitaron el pago. Esta política también explicaría por qué las cifras colectadas no respondieron a las expectativas consideradas desde España.

Los pagos a la Consolidación podían hacerse en efectivo, o mediante el sistema de "composición", que se refería a acuerdos entre los deudores y las juntas de consolidación para efectuar pagos diferidos de la deuda. La mayor cantidad de deudores se ubica entre las personas que pagaron entre 25 y 1 000 pesos, que abarcan 3 008 personas correspondientes a 68% con respecto al gran total. Estas cifras indicarían que la Consolidación afectó prioritariamente a los pequeños deudores. Dicho grupo se componía de artesanos, comerciantes en pequeño, campesinos, rancheros y asalariados. Otro grupo era el conformado por deudores de la clase media y alta cuyos adeudos fluctuaban entre 1 001 y 10 000 pesos. Entre ellos había burócratas, militares, profesionistas, clérigos, comerciantes, hacendados y rancheros. En un tercer grupo sitúa a las personas pertenecientes a la élite. Se trata de deudores que cubrieron más de 10 000 pesos y se componía por empresarios, comerciantes, funcionarios públicos y hacendados que representaron 1%. Wobeser señala que los adeudos más elevados los cubrieron prestatarios del arzobispado de México, seguidos por los de Guadalajara y los de Puebla.

Como último punto reseña los pagos efectuados por deudores insolventes por los cuales tuvieron que responder sus fiadores o se procedió al embargo y remate de sus bienes. Como resultado de toda esta embestida, para la autora, la Consolidación "[...] fue el parteaguas que [indujo a la Nueva España] al rompimiento con el sistema y a la búsqueda de la independencia del país".

En el capítulo VI intitulado "Contabilidad general de la Consolidación, 1805-1809", la autora calcula que la cifra recaudada ascendió a 10481802 pesos. Indica que la recaudación en las diócesis del centro fue elevada en 1805 y muy homogénea en 1806-1807 en el ámbito de todas las diócesis exceptuando Monterrey y Arizpe. Fue en estos últimos años cuando, según los cálculos de Wobeser, se recaudó la mayor cantidad por vía de Consolidación, para manifestar tendencia a la baja en 1808, cuando el virrey de Iturrigaray ordenó su suspensión debido a la inestabilidad política de España. La autora relaciona los montos aportados por cinco diócesis, encabeza la lista el arzobispado de México con la contribución de 5030344 (48%), seguido por el obispado de Puebla con 2286904 (22%), en tercer lugar se ubica Valladolid con 1102777 (10%), el penúltimo sitio lo ocupó Guadalajara con un monto de 956279 (9%) y finalmente el obispado de Oaxaca aportó 582960 (6%). Wobeser destaca que la diferencia de las contribuciones obedeció a una serie de razones como el número de instituciones eclesiásticas, educativas y de fundaciones religiosas en cada diócesis, su riqueza, la mayor o menor resistencia de los prestatarios, el empeño de las juntas de consolidación y la fecha de inicio de la recaudación en cada diócesis.

La autora desglosa los procedimientos contables cuyos resultados muestra en cuadros de concentración que permiten al lector acceder al conocimiento de los ingresos brutos y netos por vía de la Consolidación de las diferentes diócesis, a los gastos de operación de los montos enviados a España y de los pagos de réditos a los deudores de la Consolidación.

Por separado presenta un desglose de la contabilidad en las diócesis de México, Puebla, Valladolid, Guadalajara, Oaxaca, Mérida, Durango, Monterrey y Arizpe. Toda esta información es de gran utilidad para el especialista en el tema.

El capítulo concluye al establecer una comparación con las aportaciones de los otros reinos americanos y de Filipinas, calcu-

la que la Nueva España cubrió 67% y los otros reinos 33%. Para explicar esta notable diferencia, la autora aduce que la Nueva España, además de ser el reino más opulento, vivió con mayor rigor la Consolidación ya que contó con toda la disposición del virrey Iturrigaray para su aplicación. A diferencia, en el Perú su virrey se preocupó más por la defensa de los intereses de sus gobernados.

En el capítulo VII, que lleva por título "Repercusiones económicas, sociales y políticas de la Consolidación", la autora destaca que fueron tres los factores que incrementaron la resistencia de la población hacia la Consolidación: el embargo de bienes raíces, el retraso en el pago de réditos a aquellos prestatarios que habían redimido sus adeudos y el autoritarismo con que procedieron las Juntas de Consolidación. El resultado fue el creciente deseo de que la medida se derogara. Según la autora, los intereses políticos de Iturrigaray impulsaron a este funcionario a suspender la Consolidación y aun el pago de libranzas. Con el interés de consolidar su gobierno se unió al grupo de promotores de un gobierno autonomista encabezado por José Primo de Verdad y por Francisco Azcárate, quienes propugnaban por el establecimiento de un gobierno provisional, mientras España estuviera invadida por Francia. Sin embargo, el plan fracasó debido al golpe de Estado promovido por un grupo de españoles encabezado por Gabriel Yermo, quien se sentía seriamente afectado por la Consolidación a la que le adeudaba 101 200 pesos. Al resto de españoles les movía también un deseo de salvaguardar sus intereses económicos. Por presiones del grupo español, el nuevo virrey Pedro de Garibay, en acuerdo con la Audiencia y con la Junta Superior de Consolidación emitió el decreto de suspensión el 8 de septiembre de 1808. La cancelación definitiva de la Consolidación fue resultado del decreto fechado en España en abril de 1809. El principal argumento que apoyó esta decisión fue la certeza de que, de continuar la medida, aniquilaría la liqui-

dez de la Nueva España, ya que contaba para sus gastos de operación con 59 000 000, de los cuales se pretendía que 44 000 000, que representaban el capital prestado, se enajenaran y enviaran a España. Sostiene la autora que la afectación causada por la Consolidación tuvo fuertes repercusiones en la Nueva España, tomando en cuenta que su economía descansaba en los préstamos y que de acuerdo con los cálculos de Abad y Queipo de 200 000 negociantes no llegaban a 20 los que se movían con capital propio. Similar situación corría para los hacendados, sector que, enfatiza Wobeser, resultó especialmente afectado "[...] pues un porcentaje elevado de los capitales reclamados por la Consolidación estaba garantizado con haciendas y ranchos".

De acuerdo con las cifras retiradas, que la autora calcula ascendieron a 9 018 865 pesos, se produjo una seria afectación al crédito disponible, pues fue insuficiente el crédito mercantil. Sostiene que los sectores productivos prácticamente se paralizaron y concluye que "[...] resulta insostenible la idea de algunos estudiosos en cuanto a que la Consolidación no produjo efectos macroeconómicos de consideración". Para fundamentar su aserto, la autora indica que la Consolidación no alcanzó el pretendido beneficio social basado en la desamortización de bienes raíces porque indica que 12% correspondió a bienes enajenados y 88% a capital líquido. Asimismo, sostiene que la mayoría de las fincas fueron bienes urbanos y en mínimo porcentaje inmuebles rurales, que en España la situación fue a la inversa —la Consolidación enajenó 90% de bienes raíces y por vía de capital líquido sólo obtuvo 10%. Así, la autora destaca que tocante a la redistribución de la riqueza tampoco puede hablarse de que la medida haya beneficiado a la mayoría, ya que sólo unos cuantos se beneficiaron mediante la compra de inmuebles y ciertos funcionarios por el sobresueldo recibido. Concluye diciendo que esto se explica tomando en cuenta que la Consolidación no persiguió fines sociales.

Para la autora la primera década del siglo XIX marca el inicio del declive de las instituciones eclesiásticas, del que no se recuperarían. Deja ver que la Iglesia se vio afectada en cuanto a los órdenes social, político y económico al separarse de las élites de quienes recibía ayuda y que le abrían la posibilidad de influir políticamente. Asimismo, se vio afectada en lo tocante a sus principales fuentes de ingreso como fundaciones piadosas y recepción de donativos; paralización de ingresos para la administración de sus diversas instituciones de beneficio social como orfelinatos, hospitales, en donde dejó de cubrir salarios, adquisición de medicamentos, entre otros rubros. Además, la reducción de ingresos le implicó el retraso en el mantenimiento de su infraestructura y descenso en el grado de vida de sus miembros, entre otros aspectos.

Dentro del rango del impacto social, la autora señala que la suspensión de las cargas espirituales —celebración de misas— que soportaban las capellanías en tanto que se tenían como sufragios por las almas del purgatorio, significaba fuerte impacto psicológico para la sociedad de ese tiempo dado que esas fundaciones tenían como objetivo asegurar la salvación del alma.

En términos genéricos, la autora sostiene que la afectación de la Consolidación se palpa en las viudas, huérfanos y capellanes. Sostiene que la incorporación de muchos sacerdotes a la insurgencia bien puede ser resultado de la Consolidación, que los dejó sin medios de subsistencia. En este sentido se habla del empobrecimiento mayor sufrido por los sectores sociales más desprotegidos y, al mismo tiempo, muestra que la actividad de préstamos de la Iglesia sí era muy importante, pues era la principal fuente para el sostenimiento de los sectores productivos y de buen número de personas que vivían de las rentas generadas por capellanías; por consiguiente, la baja en sus préstamos produjo fuerte impacto por la penetración social de sus caudales y la serie de obras respaldadas.

Sin duda alguna la obra de Gisela von Wobeser ofrece información cuantitativa muy valiosa ya que rescata las aportaciones a la Consolidación de los obispados más importantes de la Nueva España y ofrece puntos de partida para la ampliación de esta temática de cada diócesis. Algunas de sus propuestas podrían retomarse como puntos de reflexión. En este sentido cabría preguntarse: ¿hasta qué punto la suspensión en el pago de réditos a los eclesiásticos que detentaban una capellanía, los animó a incorporarse a la insurgencia? ¿En qué medida las instituciones eclesiásticas respondieron a las demandas de efectivo de los sectores productivos durante el periodo virreinal? Y en este sentido, ¿hasta qué punto la Consolidación paralizó los sectores productivos? Efectivamente, ¿el crédito eclesiástico rebasó los alcances del crédito mercantil de todos los sectores productivos?, ¿hasta dónde podría concebirse la Consolidación como "el signo de la opresión colonial" que a la larga explicaría el resquebrajamiento del imperio español?

En su obra Wobeser trata de mostrar que la Consolidación fue una medida que afectó notablemente tanto a los sectores productivos como a las instituciones eclesiásticas. En su tipificación de prestatarios destaca que 3 008 personas, correspondientes a 68%, se refieren a los pequeños deudores (campesinos cuyos compromisos fluctuaron entre 25 y 1 000 pesos) y que los grandes deudores sólo integraron 1%. Por otra parte, sostiene que los sectores productivos prácticamente se paralizaron, en particular el sector agropecuario por ser el más endeudado. Sin embargo, dado el tipo de deudores y los montos redimidos cabría preguntarse si los grandes prestatarios —que era quienes poseían las unidades productivas—, no redimieron sus adeudos ¿podría hablarse de paralización de los sectores productivos?, o en todo caso ¿podríamos hablar de la afectación de la mano de obra de esos sectores económicos?

Tocante a las fundaciones piadosas, si bien es cierto que los caudales colectados de los juzgados de testamentos y de sus fondos —como fueron las capellanías—[4] pudieron ser de mediana importancia, lo significativo de la Consolidación radica en el hecho de que el real decreto se dirigió precisamente hacia las instituciones más vulnerables como fueron los juzgados de testamentos. Esta debilidad radicaba en el hecho de que, como lo muestra el caso del obispado de Michoacán,[5] al parecer representaban instituciones clave dentro del sistema de empréstitos de un obispado por los montos administrados y porque sus recursos estaban destinados para el sustento de buen número de eclesiásticos. Los juzgados de testamentos revestían singular interés para las catedrales porque la administración de los caudales y bienes raíces que respaldaban las fundaciones piadosas caían dentro de su jurisdicción al erigirlos en "bienes espirituales" queda así garantizado el derecho de la Iglesia a intervenir en toda operación de carácter jurídico. Por otra parte, la administración de estas fundaciones ofrecía a la Iglesia la posibilidad de ejercer fuerte influjo sobre la sociedad que la emisión de la Real Cédula de Consolidación vino a poner en riesgo. Así, en este sentido, dicha cédula representó la última disposición borbónica que amenazó seriamente la jurisdicción eclesiástica en materia religiosa y la estabilidad de su economía.

Dentro de la historiografía, la importancia del papel de la Iglesia en la economía ha sido un tema de discusión. Investigadores como Arnold Bauer y Pilar Martínez consideran que su importancia ha sido sobrevalorada. Para Bauer esta estimación

[4] La autora cita por separado los montos aportados por los "juzgados de testamentos" y por las "capellanías", cuando en realidad las segundas se refieren a los fondos administrados por los juzgados de testamentos.

[5] El juzgado de testamentos en el obispado de Michoacán cubrió 53% de los empréstitos concedidos. Véase SÁNCHEZ MALDONADO, *El sistema*.

exagerada ha sido producto de una duplicidad de los cálculos aritméticos ante la dificultad que ha representado distinguir entre un préstamo en efectivo y uno figurado.[6] Por su parte, Pilar Martínez puntualiza que la tendencia a considerar que ya desde los últimos años del siglo XVI la Iglesia aportaba fuertes cantidades en préstamos se infiere tomando en cuenta la actividad crediticia de las instituciones eclesiásticas en el siglo XVIII.[7] Por su parte, Wobeser sostiene una postura contraria al declarar que la actividad de préstamos de las diversas instituciones eclesiásticas era muy importante dada la ausencia de bancos. Sin dejar de reconocer el endeudamiento que dicha actividad provocaba, trata de mostrar el impacto socioeconómico producido por la Consolidación, enfatiza en los vacíos dejados por la Iglesia en el ámbito de instituciones de beneficencia, educativas y de liquidez. Wobeser llega a la conclusión de que los 9 018 865 pesos consolidados produjeron una seria afectación al crédito disponible, pues era insuficiente el crédito mercantil. La cifra consolidada representa 15% respecto al total de dinero en efectivo, que se calcula ascendía a 59 000 000 de pesos. Por lo anterior cabría preguntarse ¿si un porcentaje tan bajo efectivamente pudo representar una severa sangría para la economía novohispana? En todo caso habría que considerar a la Real Cédula de Consolidación como el último eslabón de una cadena sucesiva de cargas fiscales y donativos soportados por los reinos americanos notablemente acrecentados desde mediados del siglo XVIII. Estas sangrías, aunadas a la constante pérdida de jurisdicción de la Iglesia, explicarían la

---

[6] Arnold BAUER, *La Iglesia en la economía de América Latina, siglos XVI al XIX*, p. 33. Los préstamos figurados se refieren a aquellas operaciones en las que no había movimiento de dinero. Éste era el caso de las fundaciones piadosas en las que el fundador no entregaba ninguna cantidad y sólo ofrecía como garantía de la institución un bien raíz.

[7] Pilar MARTÍNEZ LÓPEZ-CANO, "Aproximación al crédito eclesiástico en el siglo XVI en la ciudad de México", p. 101.

unión de los afectados que se traduciría en un deseo de independencia de los reinos de ultramar.

María Isabel Sánchez Maldonado
*Instituto Nacional de Antropología e Historia, Michoacán*

LUIS FERNANDO GRANADOS SALINAS, *Sueñan las piedras. Alzamiento ocurrido en la ciudad de México, 14, 15 y 16 de septiembre de 1847*, México, Ediciones Era, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2003, «Problemas de México», 173 pp. ISBN 9703500250

Con la invasión estadounidense de 1847, en la capital de México se volvieron a vivir miedos del tiempo de la fundación española. En aquel entonces, los conquistadores, los pobladores recién llegados a la capital pasaron en vela noches de espanto; las que siguieron a la borrachera del triunfo, pero sobre todo a la inverosímil decisión de ubicar el centro de la capital española en el espacio sagrado de la vencida Tenochtitlan. Temeridad imponderable la de don Hernán Cortés: decidir asentar sus reales en el corazón exangüe de un imperio que acababa de ser tan inexplicable, providencialmente vencido. Dar comienzo, desde ahí, a exigencias tributarias; fincar palacios, conventos, y todo, sobre las ruinas aún humeantes de la capital aborigen y con las piedras de sus templos. Todo, otra vez, con el remordimiento de haber intrigado entre viejas querellas del Nuevo Mundo y cuando se cuenta apenas con un puñado de hombres cuya pretendida superioridad en el momento de la guerra se había fincado, ante todo, en la sorpresa. Noches tenebrosas e insomnes tienen que haber sido las que veló aquel contingente de aventureros en el centro

de un universo enemigo. Cortés vio, vivió el peligro, claro, y lo palió cuanto pudo. Construyó las atarazanas para tener a la mano los navíos que habían hecho posible la toma de Tenochtitlan y permitirían la huida. Ordenó que se tuviera franca la salida por la calzada de Tacuba: empedrada, y con casas de conquistadores en sus flancos para que velaran esa escapatoria de la trampa que militarmente podría significar el islote. Todo ello muy pertinente, pero inútil de haberse generalizado un levantamiento. Pasó mucho tiempo antes de que aquella ciudad invasora olvidara su terror, para que durmiera con ambos ojos cerrados, para que terminara por olvidar otras medidas que al principio se habían pensado pertinentes, como la de amurallar la ciudad, pero desde entonces, qué poco hemos hecho por entender el intrigante mutismo de los circunspectos vecinos tenochcas.

Un miedo y un mutismo similares parecen volver en 1847 entre los habitantes de la ciudad, otra vez bajo circundante amenaza. Pero hay que aclarar. Por increíble que parezca, a las "personas decentes" que habitan el centro les asusta la irrupción del invasor, por supuesto, pero abandonadas por las autoridades a su suerte, más las asusta quedar rodeadas y como a disposición de los habitantes de los barrios: morada de una plebe que pensaban malhechora y ahora anticipan irrestricta, vengativa; renace para la vieja traza española aquel terror primigenio, de cerco, de los días de la fundación. Otra vez las noches de desamparo de unos cuantos privilegiados en garras de una población vecina, pero adversa. Ese miedo es tan grande que los hace olvidar y hasta desear la llegada de las fuerzas del invasor estadounidense que garanticen un nuevo orden.

> ¿Se ha contemplado por un momento el aspecto físico y moral de inseguridad que ofrecerán las calles y suburbios de México entregados a las tinieblas durante las noches obscuras, en un tiempo como el que por desgracia puede llegar, en que los vagos y malhechores del seno mismo de nuestra población o de fuera de ella, han de estar en conti-

> nuo acecho de las personas y aun de las casas para apoderarse de ellas y sacrificarlas a la voracidad rapaz del espíritu de destrucción que anima siempre a esta clase de gentes?

Y es claro que aquel miedo viejo reaparece, tres siglos después, porque los arrabales de la traza española siguen siendo considerados un peligro latente. Siempre se los pensó sólo momentáneamente sometidos, temerosos de los mecanismos de control de la ciudad, de la Iglesia; pero nunca dejaron de ser considerados habitación de enemigos taimados. Una fuerza irracional cercó siempre el corazón de la ciudad, sitió el ámbito donde vivían las personas de carácter, la gente de razón —como se llamaban a ellas mismas.

Peligro imaginado como algo tan real que las autoridades encargadas de la defensa de la ciudad lo planearon utilizar como recurso último para desbaratar la invasión. Sabiéndolo exacerbado, lo provocaron hasta el extremo. Antes de salir de la capital, ya derrotado, Santa Anna abrió las cárceles de la capital, seguro de prender con ello la mecha de una bomba a cuyo estallido era posible encomendar la inutilización de la ciudad que buscaba ocupar el enemigo. Un volcán cuya erupción lo desorganizaría todo, al invasor incluso. La derrotada autoridad militar salió más tranquila al saber que la ciudad cuya defensa le había sido encomendada quedaba abandonaba en garras de esa fuerza oculta, destructora, y con la seguridad de haber iniciado un caos a cuyos despojos volvería para recoger las glorias de una victoria segura.

Para esto, el gobierno general ya emprendió la retirada yéndose a refugiar a Querétaro. Como él, quien ha podido, quien ha tenido adónde ir a meterse; un río de gente —con todos esos triques conmovedores que en esos momentos las personas pensamos imprescindibles— deja la ciudad. Y en el privilegiado centro casi solo se quedan, aterrorizados, quienes no tienen adónde buscar refugio, quienes no tienen más alternativa que in-

tentar esconder a su familia encerrándose a piedra y lodo y vivir esta amenaza doble, la de fuera y la de más afuera. Esperanzados, muchos de ellos sacan a sus balcones banderas de otras nacionalidades, alternativas digamos.

Lo que ocurrió los siguientes días es tema del libro que nos ocupa, *Sueñan las piedras*, de Fernando Granados. Pero hay que aclarar que pese a que, sobre todo en este tema, el hábito de la historiografía ha sido recuperar la memoria de las élites, el autor no atiende el miedo de los ricos. Le interesa en cambio entender la fascinante organización, precaria, pero perceptible, del levantamiento popular que siguió: el extraordinario alzamiento del 14, 15 y 16 de septiembre de 1847.

Porque el enojo de los temidos habitantes de los barrios se tradujo en un levantamiento que no fue el caos que previeron las autoridades, el que temía todo mundo. La plebe organizó con éxito la defensa, no de la ciudad que ya estaba perdida, menos aún la de una nación que no existía: la defensa, en cambio, de sus barrios. Tan certera como que estos espacios se mantuvieron valientemente vedados a los gringos el tiempo de la ocupación.

Nuestro autor, como Santa Anna entonces, mañosamente aprovecha este momento irrestricto de la población, de la "pobrería", pero él para percibir el pulso inquieto de aquella ciudad, invadida, asustada. Su propósito, escribir una historia social, no patria. Tema elusivo, si los hay; de casi imposible, milagrosa documentación. Con problemas recomendables sólo para quien en verdad quiera poner a prueba su oficio, su imaginación. Que exigió un esfuerzo desusado por devolver a quien corresponda la propiedad de una memoria por la que casi sólo había mostrado interés la deformada versión oficial de la historia de México. La memoria elocuente de un momento decisivo de nuestra historia —ahora lo sabemos. Días los más sangrientos, o de los más sangrientos, de aquella invasión. Sin embargo, días indudablemente fértiles para la encarnación de nuestra nacionalidad, éstos en los

que nuestro autor ha sabido rebuscar. En ellos, siguió los movimientos de ese personaje que lo fascina, de esa "plebe", para indagar, para deducir una lógica que parecía improbable, la de sus escaramuzas y, de ellas, sus motivaciones profundas. Aprovechar que el ruido de esa otra historia que ya todos nos sabemos aturde en Querétaro.

Con certera, cuidada narrativa, nos invita a reconocer un sustrato más profundo, una realidad sustancial y por ello más elocuente de un pasado de la ciudad que apenas conocemos. Nos muestra una entidad, un personaje tan poco preocupado de su posteridad, de dejar huellas que den cuenta de su actuación, que sólo es posible conocerlo si con infinita paciencia, agazapados, esperáramos momentos como éste de la invasión para verlo salir de su anonimato y defenderse; verlo aparecer ante nuestros ojos asombrados. El resultado es innegable. Nos presenta a la entidad que en aquellos momentos irrumpió, cobró protagonismo y se comportó con lógica confusa, apenas discernible, pero con el propósito inequívoco del "no pasarán".

Es difícil aquilatar la intensidad que cobró la vida de la ciudad en aquellos momentos, aquellos escasos días que con tanto interés nos relata Fernando Granados. Esos días que jugaron, para la concreción de lo que habría de ser la nacionalidad mexicana, un papel fundacional, inaugural. Alejandra Moreno, en un verdadero hallazgo, sostiene que los acontecimientos de esos días aportaron al imaginario popular el contenido real, la cicatriz que da nervio a nuestras fiestas patrias, ni más ni menos que a la noche misma en que celebramos el famoso grito de independencia. Los acontecimientos de esas fechas tan exactas, la intensidad de lo vivido en los enfrentamientos con el invasor —nos dice— son la médula del recuerdo por el que, desde entonces, "la población se reúne en el zócalo y espera a que, desde el balcón de Palacio, el presidente saque a ondear la bandera. En ese momento se reitera, cada año, el pacto de defensa popular de la nacionalidad. No se trata de una ce-

remonia impuesta ritualmente por el Estado. Su origen arranca de una lucha popular y como tal debe reconocérsele".

El libro de Granados no es sólo la historia, la narración fascinante de aquella lucha popular. Es también el recuento pormenorizado de la ruta que tomó la investigación, de los recursos teóricos y metodológicos que hicieron falta. El autor no escatima sus perplejidades, que naturalmente son muchas y que ojalá den lugar, inviten a nuevas indagaciones, a nuevos intentos de tomarle el pulso a la vida íntima de aquella ciudad, de su sociedad. Un esfuerzo y unos resultados en verdad entusiasmantes.

Esteban Sánchez de Tagle
*Instituto Nacional de Antropología e Historia*

MICHAEL P. COSTELOE, *Bonds and Bondholders: British Investors and Mexico's Foreign Debt, 1824-1888*, Praeger, Westport Connecticut, 2003, 359 pp. ISBN 0-275-97939-3

La obra que reseñamos constituye una aportación valiosa, a la investigación de la historia financiera de México en el siglo XIX. Proporciona mucha información nueva y detallada sobre la deuda externa mexicana en el siglo XIX, pero no ofrece una contribución analítica del tema. Ello resulta sorprendente ya que el caso de la deuda mexicana se ha convertido en paradigmático en la literatura histórica de un país que enfrentó la crisis de la deuda más larga de la historia, de 1828-1888. Evidentemente hubo años en que los tenedores británicos de los bonos mexicanos de los empréstitos de 1824-1825 recibieron pagos parciales, pero el gobierno mexicano estuvo en bancarrota durante la mayor parte del siglo.

Mientras Michael Costeloe reconoce que existe una amplia gama de estudios sobre la agitada y prolongada historia de las deudas

mexicanas, incluyendo clásicos del siglo XIX y varios estudios más recientes, su objetivo no consiste en integrar los aportes de esta literatura dentro de su estudio, sino en proporcionar nueva información empírica sobre la deuda, los distintos títulos emitidos y las estrategias de los tenedores de bonos. El autor se propone explorar dos cuerpos de información que no habían sido investigados con anterioridad. De manera apropiada, su libro se divide en dos secciones. En la primera analiza el tema muy específico de los bonos en sí mismos, ofreciendo una guía detallada de cada una de las emisiones y conversiones. El libro también proporciona numerosas ilustraciones de los diferentes bonos y cupones emitidos en Europa, lo que revela que Costeloe es el mayor experto y coleccionista en esta materia. En la segunda parte del libro recuenta la historia de los diversos comités de tenedores británicos de bonos mexicanos en distintos momentos del siglo XIX.

Los detalles de la historia de la deuda externa de México que proporciona Costeloe constituyen sin duda una contribución original e importante a la literatura sobre el tema y serán de utilidad para futuros historiadores de economía interesados en sacar mayor provecho analítico de los documentos y materiales consultados. Las listas de referencias de archivos y de periódicos de la época constituyen un instrumento de investigación de utilidad, que está reforzada por las detalladas y eruditas notas.

No obstante, este lector sintió que el autor podría haber desarrollado argumentos ya abiertos por otros investigadores sobre el mismo tema para explicar por qué las diferentes administraciones mexicanas del siglo XIX tuvieron tantas dificultades para cumplir con las deudas externas. No resulta un problema insignificante ya que el país sufrió una invasión por parte de tres potencias europeas en 1862 a raíz de la negativa (e imposibilidad) de pagar la deuda externa, declarada por Benito Juárez a fines del 1861. De hecho, es improbable que el imperio de Maximiliano se hubiera establecido si no fuera por esa bancarrota.

Por otra parte, intentar explicar el fenómeno de la bancarrota mexicana no es irrelevante para una comprensión más general de la compleja historia de las deudas externas latinoamericanas a lo largo de los últimos dos siglos. Una muestra palpable de ello se observa en un reciente y ambicioso libro del científico político Vinod Aggarwal, que intenta explicar la dinámica de las relaciones entre el gobierno mexicano, los tenedores extranjeros, los financieros domésticos y las potencias europeas. La obra de referencia es un extenso libro titulado *Debt Games: Strategic Interaction in International Debt Rescheduling*, publicado por Cambridge University Press en 1996. Aggarwal utiliza la teoría de juegos para analizar el caso histórico mexicano. Sorprendentemente, Costeloe no cita ni parece conocer esta obra, lo que sugiere es que existe una diferencia entre lo que historiadores tradicionales consideran que es importante enfocar y los problemas que plantea la nueva bibliografía de economistas y científicos políticos sobre la historia financiera.

Los últimos dos capítulos de la obra de Costeloe constituyen una clara muestra de la originalidad empírica de su investigación. En el capítulo cinco, proporciona un análisis de los orígenes sociales y económicos de los tenedores británicos de bonos mexicanos del siglo XIX, lo cual constituye una aportación absolutamente original dentro de la literatura sobre la historia de las deudas latinoamericanas. En el último capítulo, Costeloe demuestra cómo el gobierno británico de manera ocasional sí se vio influido en su discurso y sus acciones por los comités británicos de tenedores de bonos, lo que llevó a la adopción de posiciones cada vez más agresivas contra el gobierno mexicano. Ello tampoco se había demostrado en obras anteriores. En suma, la obra reseñada contiene muchas aportaciones empíricas importantes, pero pocas contribuciones analíticas.

Carlos Marichal
*El Colegio de México*

Luis Aboites Aguilar, *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2003, 447 pp. ISBN 968-12-1110-3

La historia de la hacienda no es un terreno fácil. El vocabulario hacendístico constituye en todos los países, una jerga técnica muy especializada, que se erige en difícil barrera inicial para el investigador y en fuente de problemas para el autor deseoso de comunicar sus descubrimientos a otros historiadores o al público en general, sin abandonar la precisión ni convertir sus páginas en un diccionario. En segundo lugar, la información cuantitativa y cualitativa referente a la fiscalidad suele ser abundante, pero también opaca y llena de discontinuidades y lagunas, tanto más graves cuanto más amplia es la diferencia entre principios, programas y prácticas fiscales. En tercer lugar, la fiscalidad —y no sólo la de los países federales— se desenvuelve en varios sectores territoriales y políticos que responden a lógicas distintas y generan documentación diversa en cantidad y en calidad. Además la hacienda pone en relación de forma inmediata a dos esferas, la política y la económica, que habitualmente son abordadas por historiografías diferentes, con problemas, modelos y métodos distantes. Cada vez más distantes, cabría añadir. A la historia económica, incluso a la que se apellida neoinstitucional, le preocupa poco el funcionamiento de la institución por excelencia en la contemporaneidad, el Estado, salvo para recordar sus "fallos" —más que sus aciertos— en la reducción de los costes de transacción, en el desvío supuestamente improductivo de fondos productivos y en la garantía del funcionamiento del mercado. Por su parte, la historia política está dominada en nuestros días por quienes hacen del lenguaje, y en general de la cultura política, el último motor de las transformaciones. Los protagonistas de este "giro lingüístico" —que está haciendo más rica y precisa

nuestra comprensión de la acción política— no parecen mostrar gran interés por aplicar sus técnicas a la frecuentemente tediosa y siempre codificada y reiterativa argumentación hacendística (por no hablar de su plasmación numérica).

Sin embargo, la relación entre lo político y lo económico resulta ser una de las claves de la fertilidad historiográfica de las finanzas públicas. A través de los ingresos y los gastos, y de los factores que condicionan su planteamiento inicial y su evolución, se descubren no sólo de forma mediata las visiones, y de forma inmediata los intereses en pugna respecto a la acción política, sino también el alcance, y por tanto, los límites del poder del Estado y de su capacidad de transformación de la sociedad y de sus instituciones económicas, así como de las relaciones políticas. Los presupuestos y la praxis fiscal, guardan una intensa y compleja relación bidireccional con los discursos de los gobernantes y de los que aspiran a serlo, y permiten descubrir lo que hay de estructural y contingente en la acción pública.

El libro de Aboites es, en mi opinión, un ejemplo acabado de cómo se pueden superar algunos de los obstáculos mencionados, aislarse provechosamente de las modas intelectuales y sacar un amplísimo rendimiento historiográfico de la fertilidad potencial de la historia de la hacienda. Hay que señalar que el autor tiene tras de sí una consolidada tradición de historia fiscal mexicana, que no tiene parangón en ningún otro país latinoamericano y pocos casos comparables fuera de esta región, pero la presencia de esa tradición —hasta ahora centrada en el periodo colonial y en la construcción del Estado en el siglo XIX— no resta valor a su trabajo. Luis Aboites ha construido una libro legible —lo que, como antes decíamos, no es poco—, con tesis fundadas y de amplia trascendencia para comprender la evolución del juego político y del Estado posrevolucionarios y para acercarse con otros ojos a la cuestión del desarrollo económico del México del

siglo XX, aunque ésta no sea su preocupación central y por ello tenga un tratamiento marginal en sus páginas.

De modo muy afortunado el título del libro condensa su contenido. Se trata de una historia del proceso de "modernización" fiscal de México entre 1922-1972. Por modernización se entiende en este contexto lo que entendieron los "modernizadores" fiscales de todo el planeta en esas décadas: la introducción y desarrollo de dos figuras tributarias, el impuesto sobre la renta y el impuesto sobre ingresos mercantiles, que aspiraban a transformar respectivamente la imposición directa y la imposición indirecta, de acuerdo con las propuestas tributarias efectuadas en la práctica totalidad de las haciendas democráticas occidentales del siglo XX. La introducción de esas dos figuras centrales —la segunda de las cuales sería perfeccionada en las décadas finiseculares con el IVA— iba de la mano de la reforma de los llamados impuestos especiales y, asimismo, de la supresión de antiguas contribuciones procedentes del acerbo tributario del antiguo régimen y más o menos transformadas por el liberalismo. En los años que siguieron al fin de las turbulencias revolucionarias mexicanas, las nuevas figuras fueron concebidas como tributos federales e implicaron la supresión o reforma de impuestos estatales y municipales, a cambio de participaciones de estados y municipios en la recaudación federal, lo que se tradujo no sólo en menor capacidad normativa y gestora de estas instancias políticas, sino también en la caída tendencial de su participación en los ingresos fiscales totales, por lo que la modernización fue de la mano de la centralización.

Aboites acierta a explicar con gran claridad y abundantes ejemplos específicos que ni la modernización ni la centralización fueron procesos lineales, generales e irreversibles. Las negociaciones a tres bandas entre la federación, los estados y los municipios tuvieron diferentes resultados en distintos momentos y entre opuestos protagonistas, con lo que hasta los años sesenta e

incluso después, la fiscalidad presentaba reparto y rasgos específicos en cada territorio. Los actores sociales interesados en las sucesivas propuestas de reforma, jugaron un papel variable, al obstruir o dinamizar los cambios y apoyar al centro o a los poderes locales. De manera que el término "modernización" es correcto porque responde a la concepción que tuvieron de los cambios en el sistema fiscal mexicano quienes los impulsaron (y probablemente muchos de los que los resistieron), pero no alude a un proceso inevitable y más o menos lineal de racionalización del juego económico-político.

La versión mexicana de la modernización tributaria no supuso —a diferencia de lo ocurrido en otros países— un crecimiento global de la presión fiscal en el periodo considerado, de modo que ésta continuó siendo relativamente baja. Ese rasgo se asocia, en el análisis de Aboites, con los otros dos componentes del título del libro: las "excepciones" y los "privilegios". Las primeras se redujeron inicialmente a una gran y novedosa excepción: la sociedad rural nacida de la reforma agraria mexicana. Con el tiempo se consolidaron también otras excepciones —léase asimismo exenciones— para ciertos segmentos de la población urbana. Los privilegios fueron por su parte siempre plurales, continuaron la trayectoria anterior de la hacienda liberal y favorecieron a los beneficios comerciales e industriales de varios sectores empresariales. Excepciones y privilegios nacieron de un proyecto político que apostaba por estabilizar unas determinadas relaciones sociales y por fomentar un proceso de acumulación capaz de asegurar un concreto tipo de desarrollo económico. Con las excepciones y los privilegios se esperaba y se logró, hacer viable un reformismo tributario que —se defendía implícitamente— beneficiaba a la vez a las mayorías y a las minorías, a las masas y a las élites.

Aboites explica muy bien en sus conclusiones cómo ese supuesto beneficio general no fue tal. Sin embargo, al lector le fal-

tan datos para descifrar la evolución de la distribución secundaria de la renta: en ningún momento se intenta cuantificar —bien en un plano general o mediante una aproximación más impresionista— el reparto social de la carga tributaria y sus cambios en el tiempo. Una ausencia muy llamativa porque el autor dedica mucho espacio, incluso en ocasiones de forma reiterativa, a la distribución territorial de los impuestos: esta última cuestión no es baladí —ni siquiera en los estados unitarios—, pero resulta poco concluyente en ausencia de datos sobre el reparto vertical de la carga y sus desigualdades en los diferentes espacios. Un sesgo semejante se observa en lo relativo a la negociación de las reformas impositivas. El escenario se deja casi en exclusiva a las convenciones fiscales, dominadas por los representantes de los estados, y a las relaciones entre los estados y la federación, mientras que el juego menos explícito y peor documentado —como afirma Aboites— que reprodujo, alumbró o actualizó los privilegios, recibe menor atención. Y ello porque mientras el autor entiende que hay que explicar las excepciones, y de hecho dedica un capítulo a la "nación agraria", parece dar por supuestos los mecanismos que conducen a la baja presión directa sobre determinadas actividades económicas y grupos de elevados ingresos, sin embargo, es algo no tan evidente. Y ello también, y sobre todo, porque Aboites convierte el federalismo en una clave variable de la historia fiscal mexicana. Pienso, quizá de forma interesada, que para justificar esa conclusión convendría recurrir a la comparación con países no federales, que es la única manera de valorar adecuadamente el efecto de la organización política en el desarrollo territorial y social de los impuestos. Por otra parte, resulta paradójico que en una obra tan volcada sobre la articulación de las diferentes haciendas mexicanas, no haya apenas referencias a cómo se organizaba desde este punto de vista el suministro de bienes públicos. Qué servicios y bienes pagaban la federación, los estados y los municipios, y cómo cambiaron en el

tiempo las competencias (si es que hubo cambios), constituye una información fundamental para entender las implicaciones de la centralización al menos, pero creo que no sólo, para el lector no mexicano. El análisis del gasto es, además, una variable fundamental para valorar las consecuencias de esa baja presión fiscal relativa, cuyos condicionantes tan bien explica Aboites.

Estos "peros" al libro únicamente tienen sentido porque *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México, 1922-1972* es un libro muy bien organizado, claro y de tesis sólidas y relevantes, y como tal incita a formularse más preguntas, a recabar más información y a pedir mayores dosis de comparativismo. Por esa misma razón, por la calidad y claridad del libro, el reseñador —y ya no como historiador, sino como ciudadano— echa en falta otro epílogo que nos hubiera llevado hasta la crisis del Estado en México a finales del siglo XX y hasta los actuales proyectos de reforma fiscal. Mientras llega esa segunda parte, y mientras no se elaboren los múltiples trabajos específicos que faltan, según enumera el autor en sus páginas finales, este libro está llamado a ser la obra de referencia sobre la fiscalidad del siglo XX dentro y fuera de las fronteras mexicanas. Cuando todos esos textos estén disponibles, si es que algún día ocurre tal cosa, *Excepciones y privilegios* seguirá siendo un libro insoslayable para cuantos quieran entender la historia del Estado en México en el siglo XX y, es más, un trabajo ejemplar para cuantos aspiren a hacer buena historia política de la fiscalidad.

Juan Pan-Montojo
*Universidad Autónoma de Madrid*

# OBITUARIO

# MARÍA DEL CARMEN VELÁZQUEZ (3 FEBRERO 1912-24 ENERO 2004)

El Colegio cuenta con más de sesenta años de vida, pero la institución que conocemos ahora es producto del dinamismo y la creatividad de hace cuarenta, es decir, de los años sesenta del siglo XX. Su crecimiento y la etapa actual de su vida coincidió con el estreno de su edificio de la calle de Guanajuato en 1961 y el nuevo estatus jurídico que se le dio al año siguiente. El perfil del Colegio se transfiguró completamente. Esto no significa que hubiera habido una ruptura con el pasado; por el contrario, viejos valores se mantuvieron o revivieron. Elementos antiguos y nuevos se daban cita en la institución, y así ocurrió cuando el Centro de Estudios Históricos (CEH) reabrió en 1962 el programa docente que había cerrado en 1949.

Para cumplir con esta meta, Daniel Cosío Villegas y Silvio Zavala –constructores del nuevo Colegio y del nuevo CEH– armaron una planta de profesores muy selecta. Algunos, como era de esperarse, salieron de entre los historiadores pioneros egresados de aquella primera etapa. Dos o tres permanecieron ligados al Colegio durante los años cincuenta y allí siguieron; otros habían ido a trabajar fuera y se les llamó de vuelta. En este último grupo estaba María del Carmen Velázquez. En esos años

intermedios había trabajado como docente en la Universidad de México y otras instituciones y se dedicaba a explorar diversos temas de la historia latinoamericana. De ella podía decirse que era la primera mujer mexicana que había hecho carrera verdaderamente profesional como historiadora, desempeñándose y publicando siempre en medios académicos. Había mostrado sus virtudes como investigadora desde sus primeros excelentes estudios –uno sobre Lucas Alamán y otro, *El estado de guerra* (publicado por El Colegio en 1950), sobre la instauración del ejército en la Nueva España. De manera que, si bien compartía la experiencia formativa de sus antiguos compañeros, poseía rasgos que la ponían aparte: por un lado, no había participado en los seminarios colectivos que fueron el alma del CEH en los años cincuenta; por otro, era un poco mayor en edad y tenía más horas de vuelo como profesora que sus antiguos compañeros. Así, en 1962, el CEH empezaba una nueva etapa de su vida a caballo entre la tradición y la innovación. Otras capacidades igualmente nuevas y diversas le llegaron con la contratación temporal de más profesores –algunos de ellos extranjeros muy renombrados– para diferentes cursos.

MCV –era frecuente que firmara sólo con sus iniciales– se topó en el CEH con estudiantes que, al igual que ella misma trece y más años antes, perseguían la maestría en historia. Se llamaba así, pero en lo formal era una licenciatura y en exigencias y aspiraciones casi un doctorado. Fueron tres generaciones sucesivas, pues el programa volvió a cerrarse en 1970, cuando el CEH decidió quedarse únicamente con el programa formal de doctorado que había fundado, con sólo cuatro alumnos, en 1967. Pero esto es una especie de añadido. Los años sesenta giraron alrededor de esas tres generaciones de maestría. O por lo menos desde tal perspectiva lo veíamos los estudiantes de entonces, seguros de nuestra importancia y ufanos de vivir en el tiempo y el lugar correctos. ¿O girábamos nosotros alrededor del CEH? Tal vez am-

bas cosas eran ciertas, porque la interrelación era intensa. El nuevo Colegio era así. Inauguraba sus días como escuela libre universitaria y a la vez mantenía el espíritu de la investigación y el ambiente de la entrega total al trabajo.

No se hablaba mucho de ello, pero había cierta tensión entre viejas inercias y nuevos ímpetus, entre las nostalgias de la antigua casa y las aspiraciones de la moderna, entre los hábitos gregarios de los seminarios fenecidos y los desplantes individualistas de los proyectos nacientes. Personas con estilos muy diferentes giraban en órbitas muy cercanas unas de otras, y, si bien todas amaban su trabajo, lo entendían de diferente modo. Para colmo, no ha de haber sido fácil lidiar con tres generaciones de estudiantes sesenteros, esencialmente liosos, por muy sometidos que estuvieran a los rigores del Colegio y aunque nunca fueran más de diez juntos. Cuando MCV fue nombrada directora, en enero de 1966, recibió a un CEH al que lo todavía diminuto no le quitaba lo susceptible ni lo quisquilloso. Además, era una institución que, tradiciones aparte, apenas estaba saliendo de su infancia. No habían pasado cinco años desde su transfiguración. Todavía tenía mucho de ensayo y albergaba cierta incertidumbre; estaba casi todo por afianzar y faltaba tomar buen número de decisiones importantes. El reto podía haber asustado a otros, pero MCV lo afrontó con ejemplar señorío.

Los que fuimos estudiantes en esos años estábamos conscientes de que el CEH nos daba una formación intelectual. Cada uno, con sus más o menos luces, hizo lo que pudo por estar a la altura del o de los profesores que eligió como mentores y seguir sus ejemplos y enseñanzas. Los profesores, por su parte, pusieron cuanto estuvo a su alcance para el logro de esa meta, y, acaso, algunos hasta disfrutaron la tarea de dar forma a tantas vocaciones juveniles a veces descaminadas y casi siempre testarudas. MCV contribuyó desde luego a esta formación, aunque sus discípulos directos fuimos pocos. Lo que no vimos entonces, y tal vez na-

die vio tampoco, fue que MCV no sólo estaba poniendo su parte en la formación que el CEH nos daba, sino que estaba desempeñando el papel estelar en la formación del propio CEH.

Entre 1967 y 1970 se dieron los pasos más significativos de lo que podríamos llamar el *coming of age* del CEH. Fueron acciones que facilitaron y promovieron la convivencia académica sin entorpecer el trabajo individual, y obras que dieron expresión a la formalidad y el rigor sin comprometer la libertad ni la espontaneidad. Consideremos en primer lugar los nuevos seminarios. En el CEH de 1966 un abanico de investigaciones individuales había sustituido a los seminarios colectivos de los años cincuenta, pero se echaba de ver que hacía falta cuidar de su desarrollo y publicación. Esto se logró a partir de 1967 con reuniones periódicas de análisis y crítica de los trabajos en las que participaban todos los profesores (los "seminarios del programa de investigación", que ya no se celebran). Pronto los pasillos del CEH se cubrieron del sonido de máquinas de escribir que picaban esténciles, y al poco tiempo circulaban borradores mimeografiados con las primicias de novedosos estudios. En los comentarios y críticas de los seminarios cobraba forma una nueva versión del espíritu de cuerpo que daba vida a la institución. El mismo principio se nos aplicó a los estudiantes. Los de la segunda generación fuimos los primeros en elaborar una tesis y recibir el grado por el propio Colegio, pero previamente a ello estrenamos los "seminarios de tesis", que constituían (entonces como hoy) una ronda de reuniones de examen y crítica cuyo propósito era fomentar la participación de todos en el trabajo de todos. Junto a esto se nos dio oportunidad de colaborar formalmente en la edición de *Historia Mexicana*. Por otro lado, el CEH procuró toda clase de facilidades para que los egresados de su maestría continuáramos estudios formales en otras partes del mundo. Secuela de toda esta experiencia compartida fue una continua producción de obras listas para la imprenta, tanto de profesores como

de estudiantes. Así, en 1968, surgió airosa la "Nueva Serie", primera colección de títulos con la que el CEH comenzó su producción continua de libros de investigación rigurosa y original. Un año antes se había inaugurado el programa de doctorado, que seguía casi en todo los lineamientos de la maestría. Todo esto ocurrió en el CEH que conducía MCV al tiempo que nosotros realizábamos y terminábamos nuestros estudios. No nos dimos cuenta entonces de la trascendencia de lo que presenciábamos. Nos parecía que era lo natural, y que no cabía esperar otra cosa de una institución tan briosa e intachable como nuestro CEH, donde había mentes tan brillantes. Aun así, MCV no se libraba de las críticas que surgían, de cuando en cuando, de nuestra impaciencia y nuestra ignorancia.

Tampoco nos dimos cuenta entonces de lo difícil que fue lograr todo esto. A lo largo de su periodo como directora, que terminó en 1970, MCV evitó que el impetuoso pero irreflexivo CEH se refugiara en la tentación de vivir de su prestigio pasado. Le ayudó a forjarse uno nuevo, en un ambiente cada día más competido y cosmopolita, apoyado en un sistema que le permitiera funcionar con eficiencia y producir frutos con regularidad. Supo enfrentar las distintas percepciones de lo que sería correcto hacer, conciliarlas en lo posible, valorar los resultados de lo que se había experimentado en años anteriores, y tomar diversas decisiones que, según el caso, gustaron más o gustaron menos. Lo que no se cuestionó fue el carácter rigurosamente académico de las soluciones que ella ofreció. Muy conforme a su estilo personal, interesada mucho en su trabajo y poco en su persona, afable pero enérgica, hizo prevalecer un ambiente de sobriedad que propició el buen desempeño académico de la institución y la orientó adecuadamente en su crecimiento.

MCV continuó en el CEH hasta 1977, año en que la ley le exigió jubilarse por haber cumplido los 65 años, si bien mantuvo lazos todavía por once años más. Esta situación la alejó de las

aulas y de los quehaceres cotidianos de la institución, pero no borró su interés por la vida académica ni su capacidad productiva, de manera que continuó publicando y participando en diversas actividades. En su acogedora casa de la calle de Coahuila, donde cada detalle revelaba la pulcritud y finura de su persona, recibía la visita ocasional de sus colegas y estudiantes con gran alegría, una botella de jerez e inagotables dulces. La conversación siempre derivaba, por largas horas, hacia algún tema histórico y libros recientes, o hacia el desempeño de las instituciones. Más que nada, se interesaba por la carrera de los que habíamos sido, y nunca dejamos de ser, sus estudiantes. Siempre nos daba ánimo en nuestros tropiezos y se alegraba de nuestros éxitos.

María del Carmen Velázquez merece ser recordada de muchas maneras. Como la persona siempre inteligente, optimista, honesta y lúcida que fue. Como la historiadora que cultivó terrenos de gran complejidad y sofisticación –vienen a la mente sus trabajos de investigación sobre el norte mexicano, especialmente en el siglo XVIII, además de los antes mencionados y otros más, hasta concluir con su última obra, un extenso y erudito prólogo a una nueva edición del *Theatro americano* de José Antonio de Villaseñor y Sánchez que salió a la luz en 1992. Pero, en este momento, debemos recordarla como la persona que guió al CEH en uno de los momentos más cruciales de su vida y que lo puso en el derrotero que ha seguido desde entonces. El mejor homenaje que se le puede hacer es el de guardar fidelidad a los principios que guiaron la ejemplar carrera académica a la que entregó, con elegancia y generosidad, la mayor parte de su vida.

Bernardo García Martínez
*El Colegio de México*

# RESÚMENES

América MOLINA DEL VILLAR: *Tributos y calamidades en el centro de la Nueva España, 1727-1762. Los límites del impuesto justo*

Este artículo estudia la política fiscal del gobierno virreinal hacia los pueblos de la Nueva España, y examina el pacto jurídico-moral que existía entre el monarca y los indios, mediante el análisis de la legislación y de las tensiones que se suscitaron entre ambas partes durante las crisis y epidemias del siglo XVIII. Estas tensiones se tradujeron en expresiones de inconformidad y reacción ante la obligación de contribuir con tributos considerados indebidos: demandas de los indios contra las autoridades que les exigían contribuciones percibidas como injustas, o acciones como la huida y la evasión fiscal. El trabajo revisa y analiza estas respuestas de la población indígena de la zona central novohispana, aportando no sólo al conocimiento de la dinámica de tributación de los indios en tiempos de crisis, sino también al estudio histórico de las discusiones sobre el fundamento moral y jurídico de la justa y equitativa imposición medieval, de la cual derivaron los tributos novohispanos.

Laura NÁTER: *Fiscalidad imperial y desarrollo regional en el siglo XVIII. El monopolio del tabaco como instrumento de fomento en la Luisiana*

Este artículo analiza la política tabacalera de la corona española en la Luisiana durante el siglo XVIII, donde erigió una institución fiscal con fines predominantemente políticos, subordinando el interés en los rendimientos y ganancias económicos de este monopolio a las necesidades político-estratégicas de la región. El caso contrasta en relación con el funcionamiento y aprovechamiento de la institución en otras posesiones de la monarquía, donde también existían monopolios de diversos productos, incluyendo el del tabaco. El trabajo demuestra que el monopolio del tabaco fue, durante el siglo XVIII, un instrumento fiscal privilegiado por la Real Hacienda para aumentar sus ingresos y financiar, mediante ellos, el fomento de la economía de algunas colonias. Su principal aportación reside en el estudio de los mecanismos por los cuales, por medio de la renta del tabaco, la Real Hacienda de la Nueva España financió el fomento de la economía de la Luisiana.

Mabel M. RODRÍGUEZ CENTENO: *Fiscalidad y café mexicano. El porfiriato y sus estrategias de fomento económico para la producción y comercialización del grano (1870-1910)*

La autora analiza la manera en que se conjugaron las políticas liberales de fomento económico en México con el mercado internacional, a fines del siglo XIX. Se enfoca específicamente al caso del café por ser un producto que muestra claramente que los incentivos primordiales de los cosecheros eran las altas cotizaciones del grano en los mercados internacionales. Toma como ejes

analíticos los casos de Michoacán, Jalisco, Colima, Oaxaca, Chiapas y Veracruz, destacando el importante papel que jugaron los apoyos del gobierno federal y los gobiernos estatales en la expansión de la producción cafetalera en esa época, adaptando políticas de beneficios fiscales y de fomento a los transportes.

Luz María UHTHOFF: *La difícil concurrencia fiscal y la contribución federal, 1861-1924. Notas preliminares*

En este trabajo se analiza la relación fiscal entre la federación y los estados en México, durante 1861-1924, tomando como referencia la contribución federal y dividiendo el estudio en dos periodos marcados por la irrupción del movimiento revolucionario a partir de 1910: de 1861-1913, y de 1914-1924. El estudio aporta al conocimiento de los cambios y continuidades que en materias fiscal y hacendaria trajo consigo la Revolución, particularmente en los ámbitos de reorganización de la Hacienda Pública federal, formulación de propuestas de federalismo fiscal, y de construcción de nuevos acuerdos entre el poder federal y los estados. Presenta además, información novedosa sobre el desenvolvimiento y evolución que durante el periodo de estudio tuvo el impuesto de contribución federal, un gravamen clave en la definición del acuerdo fiscal federal.

María Cecilia ZULETA: *Hacienda Pública y exportación henequenera en Yucatán, 1880-1910*

El artículo examina la organización de la Hacienda Pública del estado de Yucatán durante el porfiriato. Reseña su evolución

institucional y organizacional, caracteriza sus cambios, analiza la composición y comportamiento de sus ingresos y egresos entre 1880-1910, y explica el impacto que el auge exportador de fibra de henequén tuvo en la misma. El trabajo demuestra que la producción de henequén constituyó, desde 1883, una importante fuente de ingresos de la Hacienda estatal, comprobando que los plantadores henequeneros financiaron al Estado yucateco. Argumenta que, lejos de carecer de vinculaciones con la economía y sociedad local, la producción y exportación de henequén generó ingresos para la Hacienda Pública yucateca, contribuyendo al financiamiento y consolidación del Estado, y al desarrollo de obras de fomento material y educativo en el conjunto de la Península, particularmente durante la primera década del siglo XX.

# ABSTRACTS

América MOLINA DEL VILLAR: *Tribute and Calamity in Central New Spain, 1727-1762. The Limits of Fair Taxes*

This article studies viceroyalty tax policies towards the population of New Spain and examines the legal and moral pact between the viceroy and the Indians. The author analyzes legislation and tensions between the two parties during the Eighteenth-century crises and epidemics. These tensions turned into expressions and reactions of nonconformity towards the payment of tributes considered unfair: Indian demands against authorities, fleeing and fiscal evasion. This work describes and analyzes these actions among the Indian populations of central New Spain. Its conclusions help understand not only the system of tax collection from Indians in times of crisis, but also the historical discussion on the moral and legal bases of fair and equal medieval taxes, which later gave place to the New Spain tributes.

Laura NÁTER: *Imperial Tax System and Regional Development in the Eighteenth Century. The Monopoly of Tobacco as a Means for Economic Promotion in Louisiana*

This paper analyzes Spain's Eighteenth-century tobacco policies in Louisiana, where it created a fiscal institution for mainly political reasons, subordinating economical yields and revenues to the region's political and strategic needs. This case contrasts with the management and exploitation of the same institution in other Spanish colonial properties, which also held monopolies of different products, including tobacco. This study shows that the tobacco monopoly was during the Eighteenth-century one of the Real Hacienda's favorite fiscal instruments for increasing revenues with which to promote economic development in certain colonies. The author's main conclusions refer to the mechanisms through which the Real Hacienda de la Nueva España used tobacco revenues to strengthen the economy of Louisiana.

Mabel M. RODRÍGUEZ CENTENO: *Taxation and Mexican Coffee. The Porfiriato's Strategies for Promoting Coffee Production and Sale (1870-1910)*

The author analyzes how Mexican liberal policies for economic development combined with international markets in the late-Nineteenth century. It focuses on the case of coffee because it clearly shows that the grower's main incentive were the high prices of this product in international markets. The analysis centers on the specific cases of Michoacan, Jalisco, Colima, Oaxaca, Chiapas and Veracruz, emphasizing the central role of federal and state government support for expanding coffee production,

through fiscal incentives and the development of transportation means.

Luz María UHTHOFF: *The Difficulties of Tax Concurrence and Federal Contribution, 1861-1924. Preliminary Notes*

This work studies the fiscal relationship between federal and state governments in Mexico during the 1861-1924 period, divided into two periods marked by the 1910 revolutionary movement: 1861 to 1913, and 1914 to 1924. Considering federal contributions as a reference point, this paper helps understand which aspects of taxation changed and which stayed the same after the Mexican Revolution, mainly regarding the reorganization of the federal Hacienda Pública, the proposals for fiscal federalism and the construction of new agreements between federal and state governments. It also presents new information on the development and evolution of the federal contribution tax, a revenue which played a central role in defining the federal tax agreement.

María Cecilia ZULETA: *Hacienda Publica and Henequen Exports in Yucatan, 1880-1910*

In this paper, the author examines the Hacienda Publica's organization in the state of Yucatan during the Porfiriato. She describes its institutional and organizational evolution, its changes and the composition and behavior of its revenues and expenses between 1880-1910, in order to explain how it was influenced by the boom in henequen exportation. This work shows that af-

ter 1883, henequen production became an important source of revenues and that henequen growers financed the State of Yucatan. It concludes that the production and exportation of henequen generated revenues for the Hacienda Pública of Yucatan, thus contributing to the financial and political consolidation of the state government and to the material and educational development of the whole Yucatan Penninsula, specially during the first decade of the Twentieth century.

Traducción de Lucrecia Orensanz.

# NORMAS DE LA REDACCIÓN

1. Los autores enviarán DOS ejemplares de su colaboración: una en papel y otra en diskette de 3'5 (versión Word para Windows). También puede enviarse a la dirección electrónica histomex@colmex.mx

2. Los textos (incluyendo resúmenes de 100 palabras como máximo, en inglés o español, notas, citas y referencias bibliográficas) deberán estar mecanografiados en negro, a doble espacio, en papel tamaño carta (21.5 × 28 cm), con márgenes de 3 cm en los cuatro lados, y con paginación consecutiva.

3. Todas las ilustraciones y gráficas deben estar preparadas para reproducción y numeradas consecutivamente. Irán en páginas separadas y su colocación en el texto deberá indicarse con claridad.

4. Los cuadros y tablas se numerarán de modo consecutivo y su colocación en el texto se señalará claramente. Cuando su extensión lo requiera irán en páginas aparte.

5. Las notas se reducirán siguiendo el formato establecido por *Historia Mexicana*. Éstas irán al final del texto, con paginación corrida, antes de la bibliografía; estarán numeradas de manera consecutiva con números arábigos volados.

6. Todas las siglas y referencias que aparezcan mencionadas se incluirán completas al final del texto, en orden alfabético, en la sección de SIGLAS Y REFERENCIAS; la paginación será corrida. En todos los casos se deberá seguir el formato ya establecido por *Historia Mexicana*.

7. Al inicio de los artículos se deberán indicar claramente después del título, el nombre del autor y el de la institución a la que pertenece. En los testimonios, notas, reseñas, etc., estos datos se colocarán al final del texto.

8. No se admitirá ninguna colaboración que no se atenga a estas *Normas*.

9. La redacción acusará recibo de los originales en un plazo de quince días hábiles a partir de su recepción. La aceptación de cada colaboración dependerá de la evaluación de dos especialistas anónimos. De acuerdo con ésta, la redacción decidirá sobre la publicación e informará a los autores en un plazo razonable.

10. Para evitar costos extras de impresión, no se aceptará ningún cambio en el texto después de aprobada la colaboración.

11. En ningún caso se devolverán los trabajos recibidos por *Historia Mexicana*.

ADVERTENCIA: se solicita que las editoriales y los autores que deseen enviar libros para reseña, lo hagan a la Redacción de la revista. Toda obra aparecerá citada anualmente en una lista de PUBLICACIONES RECIBIDAS.

*Graciela San Juan, secretaria, colaboró en la preparación de este número.*

# DE PRÓXIMA APARICIÓN

LUIS ANAYA MERCHANT

*Experiencias políticas e imaginarios sociales sobre la reelección en México, 1928-1964. La transformación de un derecho ciudadano en un principio político y en un tabú social*

ABDÓN MATEOS

*Tiempos de guerra, tiempos de desesperanza. La política de Ávila Camacho hacia España y el exilio republicano en México, 1940-1943*

LARA SEMBOLONI

*Cacería de brujas en Coahuila, 1748-1751. "De Villa en villa, sin Dios ni Santa María"*

**Debate**

*Crítica*

ALAN KNIGHT

*Eric Van Young*, The Other Rebellion *y la historiografía mexicana*

*Réplica*

ERIC VAN YOUNG

*De aves y estatuas: respuesta a Alan Knight*